

Evaluación en Profundidad del Programa Franquicia Tributaria para la Capacitación en Empresas.

Informe Final

Contenido

Presentación	6
1 Introducción	7
2 Antecedentes.....	9
2.1 Estatuto de Capacitación y Empleo (LEY N° 19.518).....	9
2.1.1 Objetivo General	9
2.1.2 Beneficiarios	10
2.1.3 El Consejo Nacional de Capacitación.....	10
2.1.4 Comités Bipartitos de Capacitación	11
2.1.5 Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC).....	11
2.1.6 Organismos Técnicos Intermediarios de Capacitación (OTIC)	11
2.1.7 Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE).....	12
3 Objetivos del Estudio	13
3.1 Objetivo General	13
3.2 Objetivos Específicos	13
4 Enfoque Metodológico	15
4.1 Evaluación de impacto.....	15
4.1.1 Impacto Social	15
4.1.2 Impacto en los beneficiarios	15
4.2 Evaluación del Diseño y Gestión del Programa.....	19
5 Metodología.....	21
5.1 Levantamiento de información secundaria	21
5.1.1 Estudio internacional	21
5.1.2 Estudio Nacional	21
5.2 Trabajo de Campo	22
5.2.1 Estudio Cualitativo.....	22
5.2.2 Estudio cuantitativo.....	26
6 Diseño y funcionamiento del Sistema de Franquicia Tributaria para la Capacitación.....	28
6.1 ¿En qué consiste la Franquicia Tributaria para la Capacitación?	28
6.2 ¿Qué trabajadores son susceptibles de capacitar?	29

6.3	Empresas beneficiarias y determinación del monto a franquiciar por concepto de capacitación	29
6.4	¿Qué gastos pueden ser imputables a la Franquicia Tributaria?	30
6.5	Actores presentes y sus principales funciones dentro del Sistema de Franquicia Tributaria	31
6.5.1	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE).....	31
6.5.2	Servicio de Impuestos Internos (SII).....	32
6.5.3	Empresas.....	32
6.5.4	Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC).....	32
6.5.5	Organismos Técnicos Intermediarios de Capacitación (OTIC)	32
6.6	Funcionamiento del Sistema de Franquicia Tributaria para la Capacitación.....	33
7	<i>Estudio internacional.....</i>	34
7.1	Experiencias Internacionales en Capacitación	35
7.2	Experiencia de capacitación por países	37
7.2.1	Capacitación en España	37
7.2.2	Capacitación en México.....	39
7.2.3	Capacitación en Bélgica	43
7.3	Estudios de evaluación de los Programas de capacitación.....	46
7.4	La Capacitación Laboral en Chile, en comparación con otros países	49
7.4.1	Cuadro Comparativo.....	51
8	<i>Resultados Intermedios (Niveles de Producción del Programa).....</i>	57
8.1	Niveles de Inversión vinculados a la Franquicia Tributaria	57
8.1.1	Montos de inversión total.....	57
8.1.2	Origen de los montos de inversión (inversión pública y privada)	58
8.2	Empresas usuarias de la Franquicia Tributaria	59
8.2.1	Totales de empresas usuarias de la franquicia tributaria	59
8.2.2	Distribución del total de empresas usuarias según sector de actividad económica	61
8.3	Trabajadores capacitados	62
8.3.1	Trabajadores capacitados durante el período.....	62
8.3.2	Trabajadores capacitados según género.....	65
8.3.3	Trabajadores capacitados respecto de la población ocupada dependiente	66
8.3.4	Trabajadores capacitados según su nivel ocupacional	67
8.4	Áreas de capacitación	69
8.4.1	Áreas de capacitación más demandadas	69
8.4.2	Inversión total en las áreas de capacitación más demandadas (2002-2007)	70
9	<i>Desarrollo y gestión de la Franquicia Tributaria</i>	71
9.1	Las empresas y la Franquicia Tributaria	71
9.1.1	Percepciones de los actores sobre el acceso a la franquicia.....	71
9.1.2	Acceso a la franquicia tributaria (visión desde las EMT).....	73
9.2	Los Comités Bipartitos de Capacitación.....	77
9.2.1	Percepciones tempranas de los CBC	77
9.2.2	Percepciones actuales de los CBC	79
9.2.3	Avances en el desarrollo de los Comités	82
9.3	Comportamiento de la modalidades Pre y Post contrato de capacitación	84

9.4	El desarrollo alcanzado por los Organismos Técnicos de Capacitación en la Franquicia Tributaria	90
9.4.1	Requisitos para su formación.....	90
9.4.2	Evolución presentada por el número total de OTEC durante el período y la aplicación de la NCH 2728	91
9.4.3	La dinámica del mercado OTEC y el desarrollo de las barreras de entrada al mercado	93
9.4.4	El poder de negociación de los clientes	96
9.4.5	Amenaza de sustitutos	97
9.4.6	Poder de negociación de proveedores.....	98
9.4.7	Rivalidad entre los OTEC competidores	99
9.5	Valor hora SENCE.....	100
9.5.1	Efectos del Valor hora SENCE.....	101
9.5.2	La implementación del Valor hora SENCE	101
9.5.3	¿Segmentar el Valor hora?	103
9.6	Los Organismos Técnicos Intermediarios de Capacitación en la Franquicia Tributaria	106
9.6.1	Requisitos para su formación.....	106
9.6.2	Desarrollo de los organismos intermediarios en el mercado de la capacitación	107
9.6.3	Actividades estratégicas de los OTIC en el mercado	113
9.7	El Sistema de fiscalización dentro de la Franquicia Tributaria.....	124
9.7.1	Estructura y misión del Sistema de fiscalización	124
9.7.2	Principales faltas o infracciones existentes en el desarrollo de las acciones de capacitación vía Franquicia Tributaria	125
9.7.3	El proceso de fiscalización de las actividades de capacitación	126
9.7.4	Fiscalizaciones realizadas y el cumplimiento de compromisos institucionales	129
9.8	Relaciones y percepciones de los actores involucrados respecto del Sistema de Franquicia Tributaria e interfases entre los mismos	133
9.8.1	Grandes y Medianas empresas.....	133
9.8.2	OTEC.....	136
9.8.3	OTIC.....	141
10	<i>Caracterización de la Población beneficiaria de la Franquicia Tributaria para la Capacitación.....</i>	144
10.1	Distribución de los beneficiarios por sexo y región	144
10.2	Distribución de los beneficiarios según tramos etarios	145
10.3	Distribución beneficiarios según nivel de estudios	146
10.4	Situación contractual antes y después de la capacitación.....	147
10.5	Nivel de responsabilidad antes y después de la capacitación	147
10.6	¿Mejora la capacitación el clima laboral interno?	148
10.7	¿La capacitación incrementa la identificación con la empresa?	149
10.8	¿La capacitación mejoró la imagen de la gerencia?	150
10.9	Sobre el conocimiento de la fuente de financiamiento de la capacitación.....	151
10.10	Sobre la participación e injerencia de los CBC	151
11	<i>Empleabilidad y capitales intangibles</i>	154
11.1	Capital humano	154

11.2	Capital psicosocial	155
11.3	Capital cognitivo.....	155
11.4	Capital simbólico	155
11.5	Capital cultural	155
11.6	Capital social	156
11.7	Empleabilidad	156
11.8	General	156
11.9	Año 2002	158
11.10	Año 2003	160
11.11	Año 2004	162
11.12	Año 2005	163
11.13	Año 2006	165
11.14	Año 2007	167
12	<i>Evaluación del impacto del Programa</i>	170
12.1	Índice de Impacto Social	170
12.2	Cálculo del Impacto General del Programa 2002-2007	174
12.2.1	Enfoque General	174
12.3	Cálculo del Impacto total del Programa 2002-2007	175
12.3.1	Propensity Score Matching.....	175
12.3.2	Regresiones econométricas.....	180
12.4	Cálculo de los Impactos por Año	183
12.4.1	Año 2002	183
12.4.2	Año 2003	186
12.4.3	Año 2004	188
12.4.4	Año 2005	190
12.4.5	Año 2006	192
12.4.6	Año 2007	194
12.5	Evaluación de la Rentabilidad Social del Programa Franquicia Tributaria (Medición Global de Desempeño)	196
12.6	Discusión de los resultados de impacto	198
13	<i>Satisfaccione de usuarios.....</i>	201
13.1	Presentación de los índices de satisfacción de usuarios	201
13.1.1	Satisfacción de usuarios 2002.....	202
13.1.2	Satisfacción Usuarios 2003	205
13.1.3	Índice de SATISFACCIÓN USUARIOS 2004.....	209
13.1.4	Satisfacción de Usuarios 2005	213
13.1.5	Satisfacción de Usuarios 2006	216
13.1.6	Satisfacción Usuarios 2007	220
13.1.7	Apreciación Global de la Satisfacción de Usuarios	223
14	<i>Externalidades positivas de la Capacitación</i>	224
15	<i>Conclusiones Generales del Estudio.....</i>	229

15.1	Resultados intermedios: Monto de la Inversión Total	229
15.2	El Costo de Hora por Participante (Valor Hora SENCE).....	229
15.3	Total de empresas Usuarias de FT.....	230
15.4	Trabajadores Capacitados Durante el Período	231
15.5	Trabajadores Capacitados Según Nivel de Ocupación	232
15.6	Comités Bipartitos de Capacitación (CBC)	233
15.7	Comportamiento de la Modalidad de Pre y Post Contrato de Capacitación	233
15.8	Organismos Técnicos de Capacitación.....	234
15.8.1	Barreras de entrada a nuevos entrantes.....	234
15.8.2	El poder de negociación de los clientes	235
15.8.3	Amenaza de sustitutos	235
15.8.4	Poder de negociación de proveedores	236
15.9	Organismos Técnicos Intermediarios de Capacitación	236
15.10	Los Sistemas de Fiscalización Dentro de la Franquicia Tributaria	237
15.11	Relaciones y Percepciones de los Actores Involucrados Respecto del Sistema de Franquicia Tributaria	237
15.11.1	Empresas.....	237
15.11.2	Interfase entre OTEC y OTIC	238
15.11.3	Percepciones de los OTIC con Respecto al Rol de SENCE	239
15.12	Resultados de impacto.....	240
16	<i>Sugerencias.....</i>	243
17	<i>Principales fuentes bibliográficas consultadas</i>	245

PRESENTACIÓN

El Centro de Servicios Empresariales de la Universidad Central tiene el agrado de entregar, a través de este documento, el Informe Final de la consultoría *“Evaluación en profundidad del Programa Franquicia Tributaria para capacitación”*.

El estudio ha sido realizado en colaboración con Gestión y Economía de Organizaciones S. A. (GEO S. A.), consultora de alto prestigio en el mercado del trabajo y de la capacitación laboral y especializada en evaluaciones en profundidad y de impacto.

La presente investigación fue desarrollada en el período agosto 2008 y mayo de 2009.

El Estudio contempló, en síntesis, un levantamiento de información primaria y secundaria –nacional e internacional- acerca de la realidad del Programa de Franquicia Tributaria para Capacitación.

Se efectuó una investigación en profundidad acerca de todo el proceso de gestión del Programa y la concurrencia y percepción de cada uno de sus actores, al mismo tiempo que se evaluó el impacto nacional durante el horizonte de estudio 2002-2007.

Para el El Centro de Servicios Empresariales de la Universidad Central ha sido una tarea tremendamente desafiante y muy motivadora el poder llevar adelante esta investigación y concluirla reportando los resultados finales que se exponen en este informe.

Expresamos nuestros especiales agradecimientos a la Unidad de Estudios y al Departamento de Capacitación del SENCE.

En particular, destacamos la permanente y esencial colaboración de Gustavo Rayo, Mauricio Perrin, Luis Sierra y Carola Campero y le agradecemos su disposición hacia nuestro trabajo.

1 INTRODUCCIÓN

En 1951 los gobiernos de Chile y Estados Unidos suscribieron un Convenio de Cooperación Técnica en materia de formación profesional. Este convenio marca el origen de la participación estatal en el proceso de formación, teniendo como objetivo contribuir al desarrollo equilibrado de los recursos económicos y capacidades productivas del país. Luego, en las décadas del 60 y 70 surgen distintos organismos, entre ellos SERCOTEC e INACAP, que impulsan Programas de Formación Profesional orientados a incrementar el número de trabajadores calificados en el país, con el objeto de resolver la alarmante escasez de mano de obra calificada.

A través de Instituto Nacional de Capacitación Profesional (INACAP), el Estado controlaba centralizadamente las actividades de capacitación, proveyendo directamente los diferentes Programas, y concentrándose en la formación acelerada del personal sin calificación, en la formación del personal de nivel medio, así como en cursos de formación básica.

Hasta el año 1975 se registra un progresivo aumento de las iniciativas públicas en el ámbito de la formación profesional. Surgen así 25 instituciones de formación profesional con cobertura en áreas que el Gobierno designaba como prioritarias, con la intencionalidad de elevar el nivel tecnológico. Estas instituciones tienen como población objetivo a trabajadores sin calificación y desertores del Sistema formal de educación.

En el año 1976, se define un cambio de política en el área de capacitación. La función del Estado en la formación laboral de los adultos pasa de ser un operador directo a un regulador y cofinanciado de las actividades de capacitación demandadas por las empresas, y ejecutadas por los entes capacitadores. Esta función es asignada al Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), que comienza su funcionamiento ese año.

En este escenario, se implementa una de las estrategias fundamentales del sistema, la cual la constituye el Programa de Franquicia Tributaria¹ (FT) que instala herramientas e incentivos para fomentar la capacitación en las empresas a través de descuentos tributarios, así como de instrumentos y metodologías para mejorar la focalización, cobertura, y pertinencia de los subsidios.

La misión de SENCE apunta justamente a garantizar que los/as trabajadores/as adquieran las competencias laborales adecuadas para adaptarse eficientemente a las crecientes exigencias de productividad y competitividad de las empresas y la evolución de la economía. Un Programa de Capacitación debe estar en sintonía con la demanda productiva, y en especial, con los constantes cambios que en ella se producen, y que explican los continuos requerimientos de reciclaje de competencias de los/as trabajadores/as a lo largo de la vida.

Dada la especial importancia económica y de fomento al desarrollo de la productividad de las empresas del país, el Programa de Franquicia es una preocupación permanente del Servicio, que lo lleva a desarrollar evaluaciones sistemáticas de todos sus aspectos. Este estudio se sitúa dentro de una secuencia de estudios evaluativos, que han permitido acomodar el Programa a los acelerados procesos económicos y productivos que el país ha registrado en el último período.

¹ Denominado indistintamente como: Herramienta, Instrumento, Sistema o Programa.

En este sentido, resulta relevante la revisión del comportamiento que tienen los actores del Sistema (SENCE - FT, OTEC, OTIC, empresas), de tal forma de revisar las dificultades y desafíos que estos han registrado durante sus procesos de crecimiento y desarrollo.

Atendiendo a los objetivos estratégicos del Servicio, y al mejoramiento de la calidad de la capacitación y el empleo a través de la fiscalización sistemática que se desarrolla sobre los distintos actores del Sistema (Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC), OTIC y Empresas), así como las recomendaciones surgidas de la Evaluación Comprehensiva del Gasto efectuada por la Dirección de Presupuesto (DIPRES), las autoridades de SENCE han estimado pertinente realizar una evaluación que apunte a un eventual rediseño del Programa de Franquicia Tributaria, de manera de perfeccionar la estructura de incentivos y normativa que regula su funcionamiento, al mismo tiempo que subsanar las deficiencias detectadas.

Así, el propósito general del presente estudio apunta a satisfacer la necesidad de contar con información de los aspectos cualitativos y cuantitativos del desempeño del Programa, de utilidad para un eventual rediseño del instrumento Franquicia Tributaria para Capacitación dirigido a las empresas, así como la revisión de aspectos relacionados con la calidad y eficacia de las acciones de capacitación y nivel de logro de los objetivos que tiene un Programa de esta naturaleza.

Adicionalmente, debe entregar propuestas para apoyar el cumplimiento de los compromisos entre el SENCE y la Dirección de Presupuesto, en especial de aquellos relacionados con el mejoramiento del diseño y gestión del Programa.

2 ANTECEDENTES

2.1 ESTATUTO DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO (LEY N° 19.518)²

Como una manera de contextualizar el actual Sistema³ de Franquicia Tributaria para la Capacitación, se presentan a continuación las materias más relevantes que se desprenden del Estatuto de Capacitación y Empleo, y que afectan directamente el desarrollo de este Programa.

Ello, por cuanto es este marco regulatorio el que entrega las directrices principales, tanto en su funcionamiento como en los roles a ejecutar por cada uno de los actores involucrados dentro del Sistema.

De esta manera, la información que se presenta a continuación, tiene como objetivo el permitir al lector contar con un marco de referencia básico, que le permita entender de mejor manera los resultados arrojados por la presente evaluación al Sistema de Franquicia Tributaria para la Capacitación.

2.1.1 OBJETIVO GENERAL

El principal objetivo que persigue el Estatuto de Capacitación y Empleo, es el de *“Promover el desarrollo de las competencias laborales de los trabajadores a fin de contribuir a un adecuado nivel de empleo, mejorar la productividad de los trabajadores de las empresas, así como la calidad de los procesos y productos”*

El Estatuto entiende a la capacitación, como el *“...proceso destinado a promover, facilitar, fomentar, y desarrollar las aptitudes, habilidades o grados de conocimientos de los trabajadores, con el fin de permitirles mejores oportunidades y condiciones de vida y de trabajo, y de incrementar la productividad nacional, procurando la necesaria adaptación de los trabajadores a los procesos tecnológicos y a las modificaciones estructurales de la economía”*.

La formación sujeta a financiamiento, hace la distinción entre la formación conducente al otorgamiento de un grado académico (educación formal) y a la capacitación misma, dejando expresado claramente que la primera no puede ser objeto de financiamiento vía franquicia tributaria.

No obstante lo anterior, el estatuto hace la salvedad en cuanto a que *“...los módulos de formación en competencias laborales que sean acreditables para la formación de técnicos de nivel superior, y que sean conducentes a título técnico que sean impartidos por los CFT*

² El desarrollo completo referido a los contenidos y alcances de la Ley N° 19.518 se encuentran desarrollados de manera integra en el Anexo N°1

³ A lo largo de este documento se hablará de Sistema, Programa, Instrumento, o directamente de Franquicia Tributaria para hacer referencia al mismo objeto de estudio

autorizados por el MINEDUC, serán objeto de financiamiento en la forma y condiciones especiales establecidos en el reglamento”.

2.1.2 BENEFICIARIOS

No deja de ser relevante que el Estatuto establezca que los beneficiarios del “Sistema de Capacitación” serán los trabajadores que se encuentran en actividad, los cesantes, y los desempleados que buscan trabajo por primera vez.

El Sistema de Capacitación –en el que se incluye al Programa de Franquicia Tributaria- incluye también a los distintos Programas Sociales de Capacitación, tales como el Programa de Reconversión Laboral, el Programa Chile Barrio, el Programa de Becas Individuales, el Programa Nacional de Becas, entre otros. Este conjunto de acciones destinadas a la capacitación, son desarrolladas tanto por actores públicos como privados, y ponen especial énfasis en los y las trabajadoras.

El Programa de Franquicia Tributaria establece como sus usuarios directos a las empresas, que son quienes resultan ser las beneficiarias del descuento tributario del 1% anual por conceptos de planificación, diseño, y ejecución de los Programas de Capacitación dirigidos a sus trabajadores, y que en lo principal, son las beneficiarias últimas de los aumentos en la productividad que surgen de las capacitaciones.

2.1.3 EL CONSEJO NACIONAL DE CAPACITACIÓN

El Estatuto plantea la existencia de una instancia tripartita compuesta por los Ministerios del Trabajo y Previsión Social, por el Ministerio de Hacienda, y por el Ministerio de Educación. Esta instancia recibe el nombre de Consejo Nacional de Capacitación, cuya principal función se encuentra destinada a asesorar al Ministerio del Trabajo en los procesos de formulación y de implementación de la Política Nacional de Capacitación.

Este Consejo Nacional, de carácter programático, deberá sesionar –al menos- cada tres meses, y deberá emitir un informe público referido a las deliberaciones y a los acuerdos adoptados dentro de esta instancia de coordinación.

Como una manera de descentralizar administrativamente este Sistema Nacional de Capacitación, el Consejo consta de presencia regional, expresada en los Consejos Regionales de Capacitación. Al igual que el Consejo Nacional, les corresponde el asesoramiento a los distintos Gobiernos Regionales en materias relacionadas con el desarrollo y la aplicación de las distintas políticas nacionales de capacitación a desarrollarse en las distintas regiones del país.

La composición de estos Consejos Regionales es de un alto nivel de autoridades. Se compone por los Secretarios Regionales Ministeriales de los Ministerios integrantes del Consejo Nacional, dos consejeros representantes de los trabajadores y dos por parte del empresariado.

Respecto a la Secretarías Técnicas Regionales, éstas se encuentran a cargo de los respectivos SEREMI del Trabajo manteniendo las mismas funciones de implementación, al igual que su símil nacional.

2.1.4 COMITÉS BIPARTITOS DE CAPACITACIÓN

Un tema de gran relevancia y que se encuentra presente en el Estatuto, corresponde a la conformación de los Comités Bipartitos de Capacitación en las empresas. Su función principal, se traduce en acordar y evaluar los Programas Internos de Capacitación en conjunto con la dirección de la misma.

El Estatuto consigna su constitución de manera obligatoria para aquellas empresas que cuenten con una dotación de personal igual o superior a los 15 trabajadores contratados.

El Estatuto establece que aquellas empresas que acuerden sus Programas Anuales de Capacitación junto con el Comité Bipartito, tendrán el derecho a un beneficio adicional (descuento en la franquicia tributaria) del veinte por ciento al monto del gasto imputable. Este beneficio es aplicable a las distintas acciones de capacitación realizadas por las empresas a través de los Organismos Técnicos Intermedios de Capacitación (OTIC).

2.1.5 ORGANISMOS TÉCNICOS DE CAPACITACIÓN (OTEC)

El Estatuto establece que las distintas actividades o cursos de capacitación, podrán ser realizadas directamente –y de manera indistinta- ya sea por las propias empresas o bien por los Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC).

Estos últimos son personas jurídicas cuyo único objeto social sea la capacitación, además de las Universidades, los Institutos Profesionales y los Centros de Formación Técnica debidamente registrados para tal efecto en el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. Ahora, la última modificación a la Ley N° 19.518 –promulgada el 31 de agosto de 2006- faculta también a las municipalidades para actuar como organismos capacitadores.

Son estos organismos a quienes les corresponde dinamizar y ejecutar las acciones de capacitación solicitadas por las empresas, componiendo así la oferta de los diferentes cursos disponibles dentro del mercado de la capacitación.

2.1.6 ORGANISMOS TÉCNICOS INTERMEDIARIOS DE CAPACITACIÓN (OTIC)

Corresponde a otra clase de organismos, cuya función consiste en “...otorgar apoyo técnico a sus empresas adheridas, principalmente a través de la promoción, organización y supervisión de los Programas de Capacitación y de asistencia técnica para el desarrollo de recursos humanos.”

Estos organismos se encuentran impedidos de realizar actividades de capacitación de manera directa. Al igual que en el caso de los OTEC y de los Comités Bipartitos de Capacitación, será el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo el organismo encargado de llevar un registro de los Organismos Intermediarios de Capacitación vigentes en el país.

2.1.7 SERVICIO NACIONAL DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO (SENCE)

Finalmente, el Estatuto de Capacitación establece las principales funciones de SENCE a fin de que este actúe como *“... un organismo técnico del Estado, funcionalmente descentralizado... sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social...”*

Entre sus principales funciones encontramos las siguientes:

- Recabar, procesar y difundir información relevante para el comportamiento eficiente del Sistema de Capacitación.
- El desarrollo de Programas y campañas de difusión y promoción de la capacitación.
- La formulación, el desarrollo y la evaluación de instrumentos de fomento para el Sistema de Capacitación.
- Proporcionar orientación ocupacional a los trabajadores en conformidad a lo previsto en la Ley de capacitación.
- Otorgar las autorizaciones y practicar las inscripciones referidas tanto a los Organismos Técnicos como a los Organismos Intermediarios de Capacitación.
- Supervigilar los Programas de Capacitación desarrollados por las empresas. Autorizar y fiscalizar el uso de los incentivos y subsidios establecidos para ese fin, en conformidad a lo dispuesto por el Estatuto.
- Desarrollar, evaluar, supervigilar y fiscalizar los Programas y acciones de capacitación laboral contempladas en el Programa FONCAP.
- Elaborar y ejecutar los Programas de acción necesarios para el cumplimiento de las funciones indicadas precedentemente, de acuerdo a las políticas fijadas por el Presidente de la República, a propuesta del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

3 OBJETIVOS DEL ESTUDIO

El propósito general del Estudio apunta a satisfacer la necesidad de contar con una completa evaluación en profundidad y de impacto de la acción del Programa Franquicia Tributaria para la Capacitación de SENCE, con un horizonte de evaluación año 2002-2007, siguiendo especificaciones metodológicas formuladas para tales efectos por la Dirección de Presupuestos.

Se espera que, en lo medular, este estudio arroje luces para la fundamentación de eventuales decisiones de política institucional relacionadas con el rediseño programático, la redefinición de sus sentidos generales, sus objetivos y líneas de acción, sus aspectos de gestión y procesos de producción; todo ello dotado de un sentido estratégico.

Así, el propósito general del presente estudio apunta a satisfacer la necesidad de contar con información de los aspectos cualitativos y cuantitativos del desempeño del Programa, de utilidad para un eventual rediseño del instrumento Franquicia Tributaria para Capacitación dirigido a las empresas, así como la revisión de aspectos relacionados con la calidad y eficacia de las acciones de capacitación y el nivel de logro de los objetivos que tiene un Programa de esta naturaleza.

Adicionalmente, el estudio debe entregar propuestas para apoyar el cumplimiento de los compromisos entre SENCE y la Dirección de Presupuestos, en especial de aquellos relacionados con el mejoramiento del diseño y gestión del Programa.

3.1 OBJETIVO GENERAL

El presente estudio tiene como finalidad evaluar los impactos que tiene el Programa de Franquicia Tributaria en el corto, mediano y largo plazo. Ello, a través del análisis de los resultados intermedios y finales, de la eficiencia y economía del uso de los recursos del Programa, así como en los aspectos de diseño, gestión y productos de sus componentes.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Evaluar el impacto del Programa en los trabajadores, durante el período 2002 – 2007.
- b) Evaluar los aspectos de Diseño y Gestión del Programa, tanto en sus aspectos institucionales y operativos, así como aquellos referidos al funcionamiento efectivo de los aspectos diseñados.
- c) Evaluar si el Programa ha logrado sus resultados a nivel de producción y el cumplimiento de los objetivos en cada una de las áreas y sistemas que lo componen.
- d) Desarrollar y aplicar metodologías de evaluación cuantitativas y cualitativas, según corresponda, que permitan conocer la eficacia y eficiencia del Programa.

- e) Formular recomendaciones orientadas a mejorar el diseño, la gestión y los resultados del Programa.

4 ENFOQUE METODOLÓGICO

4.1 EVALUACIÓN DE IMPACTO

4.1.1 IMPACTO SOCIAL

Se calcula el impacto social a nivel nacional del Programa en términos del alcance y focalización de su cobertura nacional y con arreglo a las siguientes variables:

- Beneficiarios efectivos versus beneficiarios potenciales (i_b : índice de impacto en beneficiarios)
- Focalización de los beneficiarios (i_{fb} : índice de impacto en focalización de beneficiarios con menores ingresos)
- Cobertura de empresas (i_e : índice de impacto en empresas)
- Distribución regional (i_r : índice de impacto en distribución regional)

Su formulación matemática se traduce en el siguiente vector:

$$i = [i_b, i_{fb}, i_e, i_{fe}, i_r]$$

i_b : índice de impacto en beneficiarios

i_{fb} : índice de impacto en focalización de beneficiarios con menores ingresos

i_e : índice de cobertura de empresas

i_{fe} : índice de impacto en focalización de empresas

i_r : índice de impacto en distribución regional

4.1.2 IMPACTO EN LOS BENEFICIARIOS

4.1.2.1 1° MÉTODO DE CÁLCULO DE IMPACTO: REGRESIONES ECONOMETRICAS

En su formulación general, esta herramienta adquiere la siguiente expresión:

$$Y = X\beta + \mu$$

Y: vector de la variable dependiente

X: matriz de regresores más los interceptos, más las variables mudas que determinan la pertenencia al grupo de control o de tratamiento y si la medición es *ex ante* o *ex post*

β : vector de parámetros desconocidos

μ : vector de perturbaciones estocásticas (errores)

Específicamente se trata del modelo que utiliza la DIPRES y se puede descomponer de la siguiente manera:

$$Y_{it} = \beta_1 + \beta_2 G_i + \beta_3 T_i + \alpha (G_i * T_i) + X_{it} * \gamma_i + \mu_{it}$$

Y_{it} = variable dependiente, que representa el estimador de impacto, para el individuo i en el período t .

G_i = variable igual a 1 si individuo i pertenece al grupo de tratamiento y 0 si pertenece al grupo control.

T_i = variable igual a 1 si el dato de la variable resultado para el individuo i corresponde al momento *ex ante* y 0 si corresponde al momento *ex post*

X_{it} = conjunto de regresores que caracterizan al individuo y su entorno

α : impacto del Programa

β_i, γ_i : parámetros desconocidos

μ_{it} = error aleatorio

El impacto promedio se calcula midiendo el cambio que registra la variable dependiente en cada grupo en la doble diferencia: entre los tiempos *ex post* y *ex ante* y, entre los grupos de tratamiento y de control.

El estimador de impacto para la variable dependiente Y_{it} son los flujos de ingresos, pasados y futuros, y su funcionamiento dependerá de la varianza que arrojen las variables en estudio.

Estos resultados se coteja con los obtenidos por el evaluador y el *Propensity Score Matching* y permitirán efectuar un análisis en profundidad en torno a cada uno de los impactos del Programa.

4.1.2.2 2° MÉTODO DE CÁLCULO DE IMPACTO: PROPENSITY SCORE MATCHING (PSM)

Aplicando este método de pareamiento (*matching* de datos), se tiene que el impacto o efecto tratamiento promedio (ATET) es:

$$ATET = \int E\{y^1 - y^0 / p(x)\} f(p(x) / d = 1) dp(x)$$

$$ATET = E_{p(x)}[y^1 - y^0 / d = 1]$$

Es así como el impacto se mide a través de la esperanza matemática de las diferencias entre las esperanzas condicionales específicas referidas a probabilidades condicionales idénticas (o en una vecindad), que se observen en una variable relevante, entre individuos pertenecientes a ambos grupos (de estudio y controles).

Este resultado contrafactual puede extenderse también a escenarios prefactuales, aplicando el concepto de diferencias en diferencias, con el objeto de hacer homologable esta herramienta con las otras dos alternativas:

$$ATET = E_{p(x)}[y_{t2}^1 - y_{t2}^0 / d = 1] - E_{p(x)}[y_{t1}^1 - y_{t1}^0 / d = 1]$$

t_2 : tiempo *ex post*

t_1 : tiempo *ex ante*

Del mismo modo que en las regresiones, estos resultados se cotejan con los obtenidos por el evaluador y los econométricos y permiten efectuar un análisis comparativo de los resultados obtenidos mediante los distintos métodos.

4.1.2.3 3° MÉTODO DE CÁLCULO DE IMPACTO: EVALUADOR INTEGRAL ADECUADO AL PROGRAMA DE LA FT

La tercera línea a desarrollar será el cálculo del evaluador integral de impacto –*que se ajusta a las condiciones propias y singulares del Programa de Franquicia Tributaria*- ya empleado en la evaluación de impacto del PNB ejecución 2003-2004, efectuada por GEO en el transcurso del primer semestre del año 2006 y en la evaluación de impacto del PNB ejecución 2005 realizada por GEO en el 2007-2008.

En consideración a las singularidades del Programa Franquicia Tributaria, se calculará un índice de capital humano el cual, en virtud de su arquitectura, expresa el impacto de la capacitación en los incrementos diferenciales de capital humano entre el grupo de estudio y el grupo de control en escenarios pre y contra factuales, al mismo tiempo que cuantifica el retorno social neto del Programa y su costo efectividad o eficiencia.

Este índice asume la siguiente formulación

$$i_h = [M_a^g(1/T_c)\sum M_i^b / M_a^b(1/T_c)\sum M_i^g]$$

$$i = 1, \dots, T_c$$

ó

$$i_h = [M_a^g \sum M_i^b / M_a^b \sum M_i^g] = [\sum M_i^b / \sum M_i^g] * [M_a^g / M_a^b]$$

M_i^b : ingresos medios mensuales *ex post* de los capacitados, en el mes i

M_i^g : ingresos medios mensuales *ex post* del grupo de control, en el mes i

M_a^g : ingresos medios mensuales *ex ante* del grupo de control, en el tiempo t_0

M_a^b : ingresos medios mensuales *ex ante* de los capacitados, en el tiempo t_0

t_0 : momento inicial

T_c : tiempo crítico

Se observa que la ecuación recoge toda la curva que siguen los flujos de ingresos en el tiempo crítico. Da cuenta del conjunto de los ingresos mes a mes..

i_h representa la razón del incremento de capital humano neto entre la población beneficiaria y el mercado representado por el grupo de control. Tenemos entonces que i_h da cuenta de la razón de ingresos medios entre los beneficiarios *ex post* y *ex ante* en relación con el comportamiento del grupo de control.

Finalmente

Si $i_h = 1$ no hay impacto

$i_h > 1$ el impacto es positivo en un $|i_h - 1| * 100 \%$

$i_h < 1$ el impacto es negativo en un $|i_h - 1| * 100 \%$

4.1.2.4 EMPLEABILIDAD

La empleabilidad E se basa en los componentes de capital sinérgico elaborados por Sergio Boisier, pero llevados a una dimensión individual.

En el caso del Programa Franquicia Tributaria, no se utiliza E como un factor de corrección del sesgo que pudiere presentar el grupo de control con relación al grupo de estudio, puesto que se trata de poblaciones empleadas con anterioridad al curso de capacitación. En consecuencia:

No obstante, se mide la empleabilidad en ambas poblaciones –tratados y controles- con el objeto de compararlas.

De esta manera, se mide –en ambas poblaciones- una serie de capitales intangibles cuya imbricación conforma el concepto de empleabilidad (E).

$$E = \langle AS_b, C \rangle / \langle AS_g, C \rangle$$

A: matriz de peso de los atributos

C: matriz de peso de los capitales específicos

S_b: matriz de empleabilidad de los beneficiarios

S_g: matriz de empleabilidad del grupo de control

< >: producto interno matricial

Los capitales específicos a considerar son los siguientes:

- Capital cognitivo (conocimiento de su entorno económico y político-administrativo)
- Capital simbólico (identidad, poder discursivo, imaginario e imagen)
- Capital cultural (cultura del trabajo y cosmogonía)
- Capital psicosocial (motivación, confianza en el futuro)
- Capital social (redes egocentradas)
- Capital humano (educación y salud)

Características como tamaño familiar, profesión, situación socioeconómica, edad, residencia, entre otras, se ven efectivamente reflejadas en sus respectivos capitales intangibles, razón por la cual éstos constituyen representaciones directas de tales realidades tangibles: tales variables llevan asociados montos distintos de capital humano, social, simbólico o cultural, entre otros.

4.1.2.5 EVALUACIÓN DE LA RENTABILIDAD SOCIAL DEL PROGRAMA

La evaluación económica se realiza mediante el cálculo de tres indicadores financieros VAN social, TIR y Período de Recuperación de la Inversión, con el objeto de cuantificar su rentabilidad social.

Los flujos son incrementales, no absolutos, lo cual apunta a pesquisar el retorno social real del Programa. Al operar con los diferenciales de salarios, se está efectivamente dando cuenta de los efectos de la capacitación a partir del año en que ésta se realizó.

El VAN y la TIR sociales se calculan por la vía de pesquisar los retornos vía los flujos diferenciales de ingresos de los capacitados *ex post* de la población beneficiaria.

La tasa social de descuento (TSD) es la tasa que utiliza MIDEPLAN (6%) y que se basa en un modelo que detalla en el desarrollo de la aplicación de esta técnica de evaluación.

4.2 EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y GESTIÓN DEL PROGRAMA

Para realizar una completa evaluación del Programa en los aspectos referidos al Diseño Institucional y a la Gestión Interna del mismo, se enfoca el análisis evaluativo en torno a ciertos conceptos incluidos en el modelo de Cadena de Valor (Porter, 1985), debido a la relevancia que éstos adquieren en la adecuada ejecución del Programa de Franquicia Tributaria de SENCE.

De acuerdo a lo anterior, el evaluar la Gestión Interna del Programa de Franquicia Tributaria implica el análisis exhaustivo de todos los componentes, actividades y procesos –tanto internos como externos- que permiten la ejecución de éste.

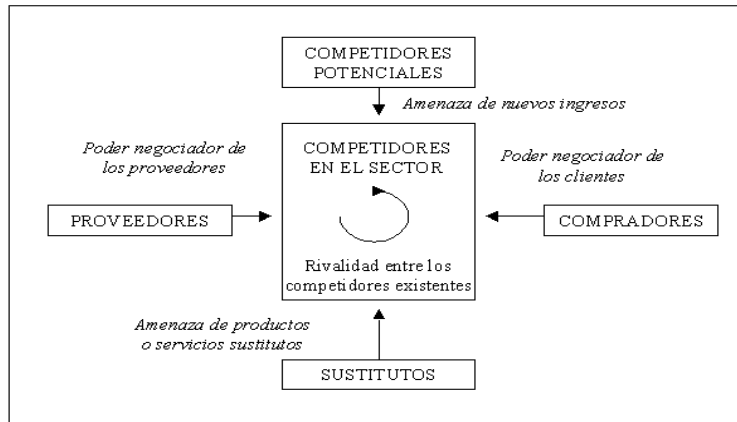
Modelo de Cadena de Valor de Porter



Se utilizan, además, algunos componentes del modelo de las cinco fuerzas de Michael Porter⁴ en el análisis de los Organismos Técnicos de Capacitación existentes en el Sistema de Franquicia Tributaria.

El modelo consiste en el análisis de las cinco fuerzas competitivas de la industria: rivalidad competitiva, poder de los compradores, poder de los proveedores, amenazas de nuevos entrantes y amenaza de bienes o servicios sustitutos:

Modelo de las 5 Fuerzas de Michael Porter⁵



⁴ Modelo de Cadena de Valor. En "Competitive Strategy". Michael Porter, 1985.

⁵ Modelo de las 5 Fuerzas Competitivas. Michael Porter, 1979.

5 METODOLOGÍA

5.1 LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN SECUNDARIA

5.1.1 ESTUDIO INTERNACIONAL

Para la elaboración de este capítulo, se hace una revisión comparada de los sistemas de capacitación exitosos implementados en otros países. Para ello, se presenta una contextualización de cada país, conceptualizando la política pública de capacitación referida a cada uno de ellos, especificando el diseño de cada Sistema de Capacitación Nacional, con una descripción de los actores involucrados, la cadena de producción, y las formas, pautas y resultados de las evaluaciones realizadas a este tipo de políticas. Ello permitió establecer comparaciones relevantes entre las políticas de capacitación implementadas en nuestro país y aquellas implementadas en el extranjero.

5.1.2 ESTUDIO NACIONAL

Se procedió a la revisión de una gran cantidad de material referido a estudios y evaluaciones previas relacionadas con el tema de la capacitación en Chile. Se procedió luego, a revisar y seleccionar la documentación existente referida a aspectos de diseño y de implementación del Programa de Franquicia Tributaria; la totalidad de la normativa legal que sustenta al Sistema Nacional de Capacitación, además de trabajar con una gran cantidad de bases de datos y de estadísticas disponibles y pertinentes, las cuales fueron facilitadas por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

Para esto, se realizaron las siguientes tareas:

- Revisión de documentación referida al funcionamiento y los procesos e instrumentos que se encuentran asociados al instrumento de Franquicia Tributaria.
- Revisión de estadísticas y registros de SENCE sobre los distintos actores que se encuentran insertos dentro del Sistema de Franquicia Tributaria: OTEC, OTIC y Empresas que utilizan la franquicia.
- Revisión de estudios anteriores y bibliografía relacionada con la Franquicia Tributaria y con la capacitación en Chile.

5.2 TRABAJO DE CAMPO

5.2.1 ESTUDIO CUALITATIVO

5.2.1.1 OBJETO DEL ESTUDIO CUALITATIVO

El estudio cualitativo estuvo orientado principalmente a servir como insumo para lograr el cumplimiento de los siguientes objetivos:

1. Analizar en profundidad tanto el Diseño Institucional como la Gestión Interna del Programa Franquicia Tributaria.
2. Contribuir a alimentar los resultados y conclusiones referidas al estudio específico de los distintos componentes del Programa.

En resumen, los temas centrales considerados en el estudio cualitativo se encuentran referidos a las siguientes áreas del estudio:

- Estudio y análisis del Diseño Institucional
- Estudio y análisis de la Gestión Interna
- Análisis de los procesos inherentes al Sistema
- Rediseño de instrumentos e incentivos
- Estudio de los componentes en la cadena de producción
- Detección de Externalidades asociadas a la capacitación

5.2.1.2 TÉCNICAS CUALITATIVAS

Las técnicas empleadas en la fase cualitativa fueron *la entrevista en profundidad y el focus group*, las cuales fueron diseñadas y aplicadas a los distintos actores y representantes institucionales.

Fueron elaboradas diferentes pautas según el tipo de entrevistado, en orden a cubrir todo el abanico de interés específico en función de las características institucionales, de roles, y personales de los actores. Dichos instrumentos apuntaron precisamente a detectar las distintas áreas del comportamiento, motivacionales y del manejo de recursos (en su sentido genérico) por cada actor entrevistado.

Lo que interesaba en esta parte del estudio era indagar de manera particular en sus visiones, evaluaciones y reacciones en correspondencia con el Programa.

5.2.1.3 CRITERIOS MUESTRALES

Los criterios conceptuales esbozados, fueron los que orientaron el trabajo de levantamiento de información primaria, la cual contó con dos dimensiones a considerar en la selección de los distintos actores incluidos dentro de las respectivas muestras del trabajo cualitativo en terreno.

La primera, hace mención a la diversidad territorial que se quiso aplicar en el desarrollo de este estudio. En efecto, se consideró las regiones de Antofagasta, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Bío-Bío, Araucanía, Magallanes, y Metropolitana.

El segundo criterio dice relación con la selección y segmentación de los tres actores más relevantes dentro del Sistema de Capacitación vía Franquicia Tributaria: Empresas, OTIC y OTEC.

5.2.1.4 MUESTRA CUALITATIVA

A continuación, se presenta la distribución inicial de actores diseñada con miras a la realización del trabajo de campo. En ella se expresan los diferentes criterios adoptados para la selección de cada uno de ellos.

Selección inicial de actores a aplicar entrevistas en profundidad

TOTAL DE ENTREVISTAS (24)	CRITERIOS DE SELECCIÓN
EMPRESAS (18)	<ul style="list-style-type: none">• Empresas que hayan capacitado trabajadores vía Franquicia Tributaria y que se encuentren capacitando actualmente a través de este mecanismo.• Empresas que hayan capacitado trabajadores vía F.T. y que no hayan seguido utilizando el instrumento.• Empresas (PYMES) que no hayan utilizado la Franquicia Tributaria.• En acuerdo con SENCE se estableció ponderar empresas pertenecientes a los siguientes sectores productivos: Industria – Servicios – Retail – Silvoagricultura• Distribución regional: Regiones de Coquimbo, Valparaíso, RM Santiago, Bío Bío, Araucanía.
OTIC (2)	<ul style="list-style-type: none">• Criterio de selección: OTIC con presencia regional.• Distribución regional: Regiones de Valparaíso y O'Higgins

OTEC (4)	<ul style="list-style-type: none"> • Selección según tamaño: Los criterios de selección de tamaño se establecieron según el total de cursos activos, año de registro, y/o números de beneficiarios. • Se le otorgó, en conjunto con SENCE, una preponderancia a aquellos organismos que impartieran cursos relacionados con las áreas de administración, informática, nivelación de estudios y capacitaciones específicas para los sectores productivos circunscritos. • Distribución regional: Regiones de Coquimbo, O'Higgins, Maule, Bío-Bío
----------	--

La especificación de criterios y definiciones muestrales del área cualitativa presentada en el cuadro precedente fue mantenida durante la aplicación del trabajo de campo. Deben, sin embargo, precisarse algunos elementos de contexto que implicaron una redefinición muestral, en el marco de lo ocurrido en la realización del trabajo en terreno.

La muestra inicial de empresas, OTECs y OTICs, fue complementada con adicionales propios del estudio que parecieron pertinentes. Ello, bajo la fundamentación de los hallazgos que se iban produciendo conforme avanzaba el trabajo en terreno. Es por esta razón que fueron incorporadas:

- Una entrevista a OTIC en Santiago, que se desprende de la participación y el desarrollo del *focus group* con actores representantes de los distintos OTIC existentes en la Región Metropolitana.
- Una entrevista a un OTEC del área social, que se anexó debido a un tipo de participación que la hace tener una mirada “menos empresarial” sobre la Franquicia Tributaria y su utilización.
- Por último, se complementó el trabajo de entrevistas y de *focus group* a través de la realización de entrevistas telefónicas a empresas de menor tamaño (MIPYMES).

Junto con la aplicación de las entrevistas en profundidad, se realizaron un total de cinco *focus group* dirigidos a empresas, OTIC y OTEC. Ello, con la finalidad de generar instancias de discusión y levantar información relevante generada a partir del intercambio de opiniones que estos actores tienen sobre el Sistema.

La distribución de estos *focus group* fue diseñada de la siguiente manera:

Selección inicial de actores a aplicar los Grupos Focales

TIPO DE ACTOR	FOCUS GROUP A REALIZAR	ZONA GEOGRÁFICA
Empresa	1	Zona Centro Norte
Empresa	1	Zona Central
Empresa	1	Zona Sur
OTEC	1	Zona Centro Sur
OTIC	1	Región Metropolitana

5.2.1.5 MUESTRA EFECTIVA

Se presenta a continuación, la muestra efectiva de actores a los cuales les fueron aplicados los distintos instrumentos cualitativos:

CIUDAD	TÉCNICA / ACTOR	NOMBRE	
Antofagasta	Focus Group (1): Empresas	Se constituye el grupo para la realización del Focus Group	
La Serena	Entrevista en profundidad (2): Empresas	Empresa Portuaria Coquimbo	
		Soc Agrícola Rosales Hnos. y Cia. Ltda..	
	Entrevista en profundidad (1): OTEC	OTEC Sercca Limitada	
Valparaíso	Entrevista en profundidad (2): Empresas	Astilleros ASMAR	
		COSEMAR	
	Entrevista en profundidad (1): OTIC	PROACONCAGUA (Hijuelas)	
	Focus Group (1): Empresas	Se constituye el grupo para la realización del Focus Group	
Santiago	Entrevista en profundidad (9): Empresas	Segmentadas para esta Región en los Sectores Servicios y Retail.	
		Sector Servicios	Mutual de Seguridad
			Lan Technical Training S.A.
			Conapyme
			Farmacias Cruz Verde
			Embotelladora Andina
			LAZ Seguridad S.A.
		Sector Retail	SODIMAC
			Supermercados Montserrat.
	Hunter Douglas Comercial Ltda.		
	Focus Group (1): OTIC	Se constituye el grupo para la realización del Focus Group	
	Entrevista en profundidad (1) OTEC	FORJAR	
	Entrevista en profundidad (1): OTIC	CORCIN	

Rancagua	Entrevista en profundidad (1): OTIC	OTIC Regional O'Higgins
	Entrevista en profundidad (1): OTEC	Centro Integral de Capacitación y Perfeccionamiento Limitada
Concepción	Focus Group (1): OTEC	Se constituye el grupo para la realización del Focus Group
	Entrevista en profundidad (1): Empresa	Laboratorio Pasteur
	Entrevista en profundidad (1): OTEC	OTEC MasConsultores
Temuco	Entrevista en profundidad (4): Empresas	Buses Bío Bío
		Agrícola Sunberry
		Bosques Cautín
		Fuad Said Leiva
Punta Arenas	Focus Group (1): Empresas	Debido a dificultades surgidas en el terreno se reemplazó por entrevistas en profundidad a las diversas empresas por separado

5.2.2 ESTUDIO CUANTITATIVO

5.2.2.1 TÉCNICAS

La investigación cuantitativa se basa en la aplicación de una encuesta que constituye el instrumento principal de recolección de información, en orden a insumir la medición de impactos y de satisfacción de usuarios y que fue dirigido a los beneficiarios del Programa y al grupo de control.

La selección del grupo de control se hizo considerando aquellos trabajadores que no fueron capacitados y que más se asemejan a las características del grupo de estudio, en términos de empresas, niveles ocupacionales, años y distribución geográfica.

5.2.2.2 TAMAÑO MUESTRAL

Se aplicaron los siguientes criterios de representatividad estadística:

- 95% de confiabilidad ($z = 1.96$)
- Un error máximo permitido (e) de un 5%

- Máxima varianza ($p = q = 0.5$)

El tamaño muestral se calculó mediante la siguiente expresión:

$$n = [N * p * q * z^2] / [(N - 1)e^2 + p * q * z^2]$$

El universo N se consideró infinito.

La construcción de la muestra fue aleatoria y se estratificó por región y año de ejecución del Programa (2002-2007).

5.2.2.3 MUESTRA EFECTIVA

La muestra efectiva fue de 734 casos para el grupo de estudio y 419 casos del grupo de control.

Con este tamaño muestral, el error para el grupo de estudio es de un 3,6%. Y para el grupo de control es de un 4,8%.

La distribución por año es la siguiente:

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Estudio	233	141	118	103	69	70	734

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Control	144	65	58	53	38	61	419

El orden decreciente por años obedece al criterio establecido al inicio de la consultoría, en que se privilegian los primeros años con el objeto de capturar mejor los efectos de impacto del Programa, en relación con los flujos incrementales de ingresos, los cuales evolucionan lentamente en el tiempo.

Con todo, se reforzó el año 2007, puesto que su horizonte de flujos es mínimo (enero-septiembre del año 2008); de este modo se procuró asegurar la validez de este año.

6 DISEÑO Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE FRANQUICIA TRIBUTARIA PARA LA CAPACITACIÓN⁶

6.1 ¿EN QUÉ CONSISTE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA PARA LA CAPACITACIÓN?

El Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) es actualmente el encargado de administrar el mecanismo consagrado en la Ley N° 19.518, referido al incentivo a la demanda de capacitación en las empresas, expresado este en el Sistema –o Programa- de Franquicia Tributaria para la Capacitación⁷.

Este Sistema –en líneas generales- permite a las empresas que son clasificadas como contribuyentes de primera categoría⁸, el descontar del monto total a pagar de sus impuestos, una parte, o el total de los recursos en que éstas hayan incurrido por conceptos de planificación, Programación y ejecución de los Programas de capacitación de sus trabajadores.

Para ello, el límite que otorga el Estado a las empresas que se acogen a este beneficio contempla hasta un 1% del monto de la renta anual imponible, o bien, hasta las 9 Unidades Tributarias Mensuales (UTM) en el caso que el 1% declarado sea inferior a esa cifra y que la planilla anual de remuneraciones sea igual o superior a 45 UTM.

Lo anterior, como se dijo, siempre y cuando los recursos en materia de capacitación en que éstas hayan incurrido sean dirigidos específicamente a sus trabajadores y sean realizados dentro del período de un año.

Para acceder a esta devolución, las empresas capacitan a sus trabajadores mediante la realización de distintas acciones o cursos de capacitación, las cuales pueden ser operadas mediante cualquiera de las siguientes tres modalidades:

- Acciones de capacitación que son desarrolladas dentro de la empresa por parte de relatores internos o externos.
- Acciones de capacitación desarrolladas directamente por Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC).
- Acciones de capacitación desarrolladas por los mismos OTEC, pero que son intermediadas por los llamados Organismos Técnicos Intermediarios de Capacitación (OTIC), los cuales sirven de nexo entre la las empresas y los organismos técnicos (OTEC).

⁶ El desarrollo íntegro del Diseño del Programa Franquicia Tributaria puede consultarse en el Anexo N°3.

⁷ Vuelve a recordarse que a lo largo de este documento se hablará de Sistema, Programa, Instrumento, o directamente de Franquicia Tributaria para hacer referencia al mismo objeto de estudio.

⁸ Clasificación realizada por el Servicio de Impuestos Internos de acuerdo a la Ley de Rentas.

6.2 ¿QUÉ TRABAJADORES SON SUSCEPTIBLES DE CAPACITAR?⁹

Las empresas que capacitan con cargo a la Franquicia Tributaria, pueden hacerlo con los siguientes tipos de trabajadores:

- Los trabajadores de la empresa que cuentan con un contrato de trabajo.
- Los potenciales trabajadores de la empresa. En este caso, la empresa financia la capacitación de una persona susceptible de ser contratada a través de la modalidad “*Contrato de capacitación*” o “*Pre contrato*”.
- Los ex trabajadores de la empresa, a través de la modalidad “*Post contrato de capacitación*”.

Como se ve, la franquicia busca estimular la contratación de mano de obra a través de la modalidad *precontrato*, así como brindar apoyo a los trabajadores que son despedidos de la empresa a través de la modalidad *postcontrato*.

Sin embargo –y como se verá más adelante-, a pesar de los esfuerzos llevados a cabo por el Servicio a fin de estimular ambas modalidades de capacitación, éstas no parecen haber tenido el efecto deseado puesto que no exhiben una presencia considerable en el desarrollo global de la Franquicia Tributaria.

6.3 EMPRESAS BENEFICIARIAS Y DETERMINACIÓN DEL MONTO A FRANQUICIAR POR CONCEPTO DE CAPACITACIÓN¹⁰

En líneas generales, el monto a descontar por concepto de capacitación de trabajadores vía franquicia tributaria, dependerá exclusivamente del monto que tenga la planilla anual de remuneraciones de la empresa.

De esta manera, aquellas empresas que cuenten con una planilla anual de remuneraciones imponibles inferior al monto, en pesos, del equivalente a 9 UTM, podrán deducir hasta ese valor en el año, siempre que tengan una planilla de remuneraciones anual de a lo menos 45 UTM y que hayan pagado las cotizaciones previsionales correspondientes a esas planillas.

Por otra parte, las empresas contribuyentes que tengan una planilla anual de remuneraciones menor a 45, y mayor o igual a 35 UTM, y hayan pagado las cotizaciones previsionales correspondientes a esas planillas, podrán deducir hasta 7 UTM en el año, por concepto de gastos en capacitación de sus trabajadores.

Finalmente, las empresas contribuyentes, cuya planilla anual de remuneraciones sea inferior a 35 UTM, sólo podrán acceder al subsidio directo a la capacitación, financiado por el Programa FONCAP.

⁹ Información extraída desde el documento “El Sistema de Capacitación vía Franquicia Tributaria”, Wernern Gesswein Niethammer y Hugo Vergara Reyes. Unidad de Estudios, Sence 2004.

¹⁰ *Ibid.*

Tramos contemplados por la Franquicia Tributaria para Capacitación

PLANILLA ANUAL DE REMUNERACIONES	MONTO A REBAJAR
Desde 0 a 35 UTM	0
Desde 35 a 45 UTM	7 UTM
Desde 45 a 900 UTM	9 UTM
Más de 900 UTM	1% planilla anual

Cabe destacar que las empresas que deseen realizar actividades de capacitación en el marco de la Franquicia Tributaria, deberán cumplir –en líneas generales- con los siguientes requisitos:

- Ser contribuyentes de la Primera Categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta.
- Haber efectuado la Declaración de Rentas del Año Tributario respectivo.
- Tener a lo menos un trabajador con imposiciones.

Podrán acceder a la franquicia aquellas empresas que, junto con cumplir los requisitos anteriores, no importando si el año tributario resultó con ganancias o pérdidas, se encuentren afectas a renta presunta, o bien gocen de un régimen especial de exención de pago de impuestos de la Primera Categoría de la Ley de Rentas.

6.4 ¿QUÉ GASTOS PUEDEN SER IMPUTABLES A LA FRANQUICIA TRIBUTARIA?¹¹

Los gastos que la empresa puede imputar vía franquicia tributaria pueden ser de dos tipos:

- **Costos directos:** Que corresponden a todos aquellos gastos en que incurran las empresas con ocasión de los Programas de capacitación que desarrollen, así como aquellos originados por los módulos conducentes a la formación de técnicos de nivel superior y para la nivelación de estudios de sus trabajadores. Además, se consideran como costos directos los aportes realizados por las empresas a OTIC, que no superen los montos a franquiciar, enunciados anteriormente y, los costos asociados a las capacitaciones realizadas mediante las modalidades de pre y post contrato laboral.

Para la cuantía del gasto que la empresa puede imputar a la franquicia, la Ley establece una escala, según el nivel de ingreso mensual del trabajador beneficiado con la capacitación, y que se divide en los tramos que se presentan a continuación:

Ingreso del trabajador en Unidades Tributarias Mensuales (UTM)	Porcentaje de gasto imputable a la Franquicia Tributaria
Menos de 25	100%
25 a 50	50%
Más de 50	15%

¹¹ Información extraída desde el documento “El Sistema de Capacitación vía Franquicia Tributaria”, Wernern Gesswein Niethammer y Hugo Vergara Reyes. Unidad de Estudios, SENCE, 2004.

- **Costos indirectos:** Los otros gastos imputables a la Franquicia Tributaria, corresponden a todos aquellos referidos a conceptos de viáticos y traslados de los participantes a los cursos, y que se desarrollen fuera del radio urbano del domicilio de la empresa (los cuales tienen un tope máximo del 10% del total de los costos directos de capacitación de la empresa, siempre y cuando no excedan el 1% de la franquicia). Junto con ello, también son imputables los gastos destinados a estudios de detección de necesidades de capacitación, con el mismo tope máximo que en la situación anterior. Finalmente, también son imputables los gastos de administración de la Unidad de Capacitación de la empresa, con un tope máximo de un 15% del total de los costos directos de capacitación, siempre que no excedan el 1% de franquicia de la misma.

6.5 ACTORES PRESENTES Y SUS PRINCIPALES FUNCIONES DENTRO DEL SISTEMA DE FRANQUICIA TRIBUTARIA¹²

6.5.1 SERVICIO NACIONAL DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO (SENCE)

Las principales funciones que le competen a SENCE dentro del Sistema de Franquicia Tributaria, pueden ser congregadas dentro de tres grandes grupos. A saber:

- Función de difusión y fomento del Sistema: Puesto que como Servicio, SENCE debe estimular la realización de acciones y Programas de capacitación en las empresas, vía Franquicia Tributaria.
- Función de gestión: Debido a que es el organismo responsable de visar la totalidad de las acciones de capacitación comunicadas y liquidadas por las empresas usuarias de la franquicia. Ello, con la finalidad de que éstas puedan imputar los costos de estas acciones, obteniendo así la devolución del 1%.
- Función de certificación y fiscalización: SENCE es el encargado de autorizar el funcionamiento de los Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC) y otorgar la certificación pertinente para su funcionamiento. Junto con ello, fiscaliza el cumplimiento de los estándares de calidad requeridos para mantener un OTEC en funcionamiento –NCh 2728- así como también la calidad de los servicios prestados por los organismos intermediadores (OTIC), además de supervigilar el cumplimiento de las normas que regulan la totalidad del Sistema, y con ello, a los actores involucrados.

¹² Información extraída desde el documento “Manual de Procedimientos sobre Franquicia Tributaria”, Departamento de Capacitación en Empresas, SENCE 2006.

6.5.2 SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS (SII)

El rol que cumple el SII dentro del Sistema de Franquicia Tributaria tiene un carácter eminentemente fiscalizador. Ello, por cuanto es de su competencia comprobar si efectivamente los montos que son visados por SENCE no exceden el 1% de la planilla de remuneraciones de cada una de ellas¹³.

6.5.3 EMPRESAS

Son las beneficiarias inmediatas del incentivo tributario del 1% en capacitación vía Franquicia Tributaria y, principalmente, de los cambios positivos en la productividad que producen los procesos de capacitación realizados. Los requisitos de acceso, modalidades de capacitación, tramos a franquiciar, costos imputables, entre otros, han sido tratados en los puntos *b)*, *c)*, y *d)* de esta sección.

6.5.4 ORGANISMOS TÉCNICOS DE CAPACITACIÓN (OTEC)

Los Organismos Técnicos de Capacitación corresponden a personas jurídicas *cuyo único objeto social sea la capacitación*, además de las Universidades, los Institutos Profesionales y los Centros de Formación Técnica debidamente registrados para tal efecto en el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo¹⁴.

El rol que ocupan estos organismos dentro del Sistema es netamente ejecutor, puesto que diseñan y desarrollan actividades de capacitación –o cursos- orientados a las empresas usuarias de la Franquicia Tributaria, ya sea de manera directa o intermediada a través de los OTIC.

6.5.5 ORGANISMOS TÉCNICOS INTERMEDIARIOS DE CAPACITACIÓN (OTIC)

Los Organismos Técnicos Intermediarios de Capacitación corresponden a corporaciones privadas, sin fines de lucro, que promueven, organizan y supervisan Programas de capacitación

¹³ Esta función es realizada contrastando las Declaraciones anuales de Renta; los Formularios N°1887 o Declaraciones Juradas sobre Sueldos, Pensiones y Jubilaciones; y la información referida a los montos visados por empresa, que es enviada directamente por SENCE hacia el SII.

¹⁴ En Estatuto Nacional de Capacitación y Empleo, Ley N° 19.518. Al respecto, la última modificación realizada a la Ley N° 19.518 –promulgada el 31 de agosto de 2004- faculta también a las municipalidades para actuar como organismos capacitadores.

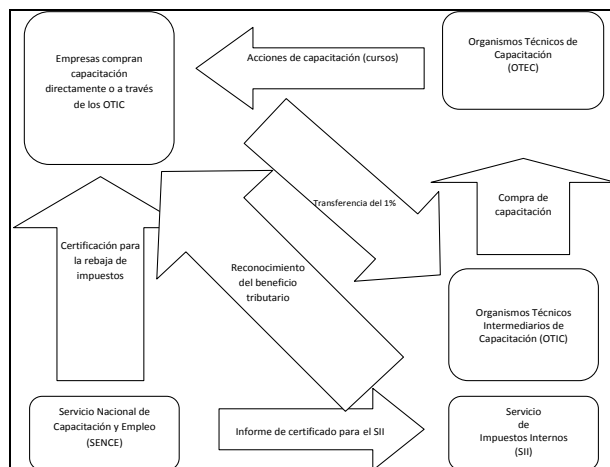
destinados a los trabajadores de sus empresas adherentes, las que pueden encontrarse asociadas a ellos sectorial o regionalmente.

Estos organismos cumplen un rol de promoción, orientación e intermediación de las actividades de capacitación, y se encuentran facultados por Ley, a utilizar hasta un 15% del total de los aportes recibidos durante el año tributario para cubrir sus propios gastos de administración.¹⁵

6.6 FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE FRANQUICIA TRIBUTARIA PARA LA CAPACITACIÓN

De acuerdo a las definiciones expuestas anteriormente, se presenta a continuación el modelamiento referido al funcionamiento del Sistema de Franquicia Tributaria para la Capacitación, considerando a cada uno de los actores, y los roles que estos cumplen dentro del Sistema.

Diagrama del Funcionamiento del Sistema de Franquicia Tributaria para la Capacitación¹⁶



¹⁵ Mandatados explícitamente por la Ley N° 19.518.

¹⁶ Evaluación del Sistema de Capacitación en Chile. Pág 20. Jara Osvaldo, 2002.

7 ESTUDIO INTERNACIONAL¹⁷

Frente a las dificultades en el ámbito del trabajo y económico, los países pueden adoptar diversas medidas para aumentar la productividad, la competitividad nacional, disminuir el desempleo, mejorar las competencias laborales, entre otros.

El carácter que tomen estas medidas, pueden ser de carácter pasivo o activo.

Las primeras, buscan garantizar los medios de subsistencia de quienes se encuentran temporal o permanentemente excluidos del mercado laboral. Las políticas activas, en tanto, apuntan a la mejora de la empleabilidad en las personas que se encuentran en una situación de desventaja para incorporarse al mercado laboral.¹⁸

El gasto en políticas activas a nivel internacional ha sido creciente, en especial en los países de la OCDE, los que destinan sobre el 1% de su PIB a medidas referidas a los Programas Activos en el Mercado Laboral.

Distribución del Gasto en PAMs (% del Gasto Activo Total en PAMs)¹⁹

País	Capacitación	Trabajos Públicos	Micro emprendimiento	Subsidios Laborales	Servicios de Empleo	Total
Australia	33,7	26,5	3,6	7,2	28,9	0,84
Bélgica	35,7	40,7	0	7,9	15,7	1,41
Canadá	48,2	5,4	7,1	3,6	35,7	0,56
Dinamarca	77	12,8	3,5	1,3	5,3	2,26
Francia	55,8	17,1	3,1	12,4	11,6	1,3
Alemania	55,2	21	2,1	4,9	16,8	1,43
Irlanda	32	38,3	1,1	14,3	14,3	1,75
Holanda	54,7	9,5	0	9,5	26,3	1,37
Suecia	59,1	19,1	3,1	7,6	11,1	2,25
Reino Unido	53,2	2,1	2,1	0	42,6	0,46
Estados Unidos	57,9	5,3	0	0	36,8	0,19
Promedio	51,1	18	2,2	6,2	22,3	1,3
Europa del Este						
República Checa	14,3	7,1	0	7,1	71,4	0,14
Hungría	30,2	25,6	0	14	30,2	0,43
Polonia	40,6	21,9	6,3	25	6,3	0,32

Fuente: OCDE (1997), en Chacaltana, Juan y Sulmont, Denis. 2003

¹⁷ El desarrollo íntegro del Estudio de la Experiencia Internacional puede consultarse en el Anexo N°4.

¹⁸ Basado en Chacaltana, Juan y Sulmont, Denis. 2003

¹⁹ Capacitaciones incluyen mediciones para jóvenes y discapacitados, algunos de los cuales podrían no estar relacionados con capacitación efectiva.

Al centrarse de manera específica en las capacitaciones, es posible distinguir dos grandes grupos, según los contenidos de las mismas: a) *Capacitaciones generales* y b) *Capacitaciones específicas*.

En cuanto a la focalización de las mismas, éstas pueden clasificarse en:

- Programas de capacitación y re-capacitación para desempleados de largo plazo;
- Programas de recapacitación dirigidos a trabajadores despedidos masivamente
- Programas de capacitación dirigidos a grupos determinados, tales como desempleados o subempleados (jóvenes, mujeres, discapacitados, mayores)
- Programas para empleados

7.1 EXPERIENCIAS INTERNACIONALES EN CAPACITACIÓN

Los países, al diseñar sus Programas de capacitación toman diversas decisiones respecto a la focalización de sus Programas, conductos para transferir y canalizar recursos, la determinación de la oferta formativa, entre otros²⁰.

En este cuadro se resumen los sistemas de capacitación de varios de los países de la OCDE:

Sistemas de capacitación en los países de la OCDE

País	Sistema capacitación	Características
Alemania	Capacitación de aprendices	<ul style="list-style-type: none"> - Codeterminación empleadores, sindicatos y gobierno - Financiamiento empresas y trabajadores - Certificación
Reino Unido (antes de 1980)		
Holanda		
Japón	Baja rotación laboral y significativa capacitación por empresas	<ul style="list-style-type: none"> - Empleo permanente, disminuye rotación - Empresas proveen capacitación general y específica - Capacitación incorporada en proceso productivo - Alto grado de homogeneidad en habilidades de lectura, escritura y matemáticas en sistema educativo
Suecia	Guía gubernamental y base en el sistema educativo	<ul style="list-style-type: none"> - Capacitación general financiada por el gobierno - Gobierno También puede financiar capacitación específica - Importancia del Programa con base en sistema educativo
Noruega		
Reino Unido (post 1980)		
Francia	Capacitación en base a un impuesto al empleador	<ul style="list-style-type: none"> - Distribuye costos sobre base amplia de empleadores - No garantiza la capacitación de trabajadores no calificados ni de aquéllos en empresas pequeñas
Australia		
Estados Unidos	Capacitación en el trabajo y basada en el sistema	<ul style="list-style-type: none"> - Autonomía individual en inversiones de capacitación - Variadas fuentes de capacitación - Pocas calificaciones reconocidas a nivel nacional fuera de la educación formal - Capacitación del empleador es fundamentalmente específica
Canadá		

Fuente: Tomado de Ljubetic et al (2006) citado por Muñoz (2007)

²⁰ Revisar en anexo versión integra de exposición de las diversidades de Programas internacionales de capacitación.

En el cuadro siguiente, se exponen los objetivos perseguidos por los Programas de capacitación en diversos países de América Latina²¹.

Objetivos perseguidos por los Programas de Capacitación en América Latina

Obj. a desarrollar	Chile	Venezuela	Argentina (a)	Argentina (B)	Paraguay	México (a)	México (b)	Perú	Rep Dominicana	Colombia	Panamá
Aumentar empleo/empleabilidad	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Incremento salarial			X		X			X			
Inserción laboral	X	X	X					X		X	
Mejorar la eficiencia mercado laboral			X			X	X				
Aumentar productividad			X	X		X	X				X
Desarrollar mercado privado de servicios de capacitación	X	X	X	X	X			X	X	X	X
Reforma sistema nacional de capacitación					X						

²¹ Extraído de Pablo Ibararán (OVE) y David Rosas (SCL/SPH)

7.2 EXPERIENCIA DE CAPACITACIÓN POR PAÍSES²²

7.2.1 CAPACITACIÓN EN ESPAÑA²³

La capacitación en España, es vista como una herramienta para fortalecer las competencias y conocimientos de los trabajadores, que satisface sus necesidades y mejora sus posibilidades laborales a la vez que mantiene a los trabajadores “*al día*”, de acuerdo a las demandas de las empresas y de los sectores productivos, de manera de mantener a estas últimas en buenas condiciones de competitividad.

De este modo, los Programas están enfocados a la población económicamente activa, es decir, a quienes ya han terminado su formación escolar y se encuentran dentro del mundo laboral (trabajando o en busca de empleo). En su funcionamiento, cuentan con acciones realizables a través de créditos y otras de subsidios, de modo que los fondos que financian estos Programas tienen componentes públicos y privados.

En este país, existen diferentes Programas de Capacitación que conforman el Subsistema de Formación Profesional para el Empleo. Este conjunto de instrumentos y acciones tienen por fin impulsar y extender entre las empresas y los trabajadores ocupados y desempleados una formación que responda a sus necesidades. De esta manera, sus objetivos contemplan:

- Favorecer la formación a lo largo de la vida de los trabajadores desempleados y ocupados, mejorando su capacitación profesional y desarrollo personal
- Proporcionar a los trabajadores los conocimientos y las prácticas adecuadas a las competencias profesionales requeridas en el mercado del trabajo y a las necesidades de las empresas.
- Mejorar la empleabilidad de los trabajadores, especialmente de los que tienen dificultades de mantenimiento del empleo o de inserción laboral.
- Promover que las competencias profesionales adquiridas por los trabajadores, tanto a través de procesos formativos (formales o no), como de la experiencia laboral, sean objeto de acreditación

A las iniciativas o instrumentos que componen este subsistema, definidos a continuación, pueden optar todos los trabajadores, sean empleados o desempleados, incluidos los que no cotizan por formación profesional, variando según el instrumento específico:

- a) Formación de Demanda.** Abarca las acciones formativas de las empresas y los permisos individuales de formación, financiados total o parcialmente con fondos públicos, para responder a las necesidades específicas de formación planteadas por las empresas y

²² Revisar en anexo la versión íntegra, con los detalles de contextualización y el detalle de los Programas.

²³ La información presentada para describir los sistemas de capacitación de los países seleccionados está extraída de los documentos identificados con cada país en la bibliografía correspondiente a este capítulo.

sus trabajadores. Enfocado en trabajadores asalariados que prestan sus servicios en empresas o entidades públicas no incluidas en el ámbito de aplicación de los acuerdos de formación en las Administraciones Públicas, incluidos los trabajadores fijos discontinuos en los períodos de no ocupación, así como los trabajadores que accedan a situación de desempleo cuando se encuentran en período formativo, y los trabajadores acogidos a regulación de empleo en sus períodos de suspensión de él, por expediente autorizado.

La formación impartida a través de las acciones formativas de las empresas deberá guardar relación con la actividad empresarial y podrá ser general o específica.

El permiso individual de formación, por su parte, es el que la empresa autoriza a un trabajador para la realización de una acción formativa que esté reconocida mediante una acreditación oficial, incluida la correspondiente a los títulos y certificados de profesionalidad del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, con el fin de favorecer su desarrollo profesional y personal. No tiene costo para la empresa donde labora el trabajador.

- b) Formación de Oferta.** Comprende los planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados y las acciones formativas dirigidas prioritariamente a trabajadores desempleados con el fin de ofrecerles una formación que les capacite para el desempeño cualificado de las profesiones y el acceso al empleo. Destinado a trabajadores ocupados y desempleados en la proporción que las Administraciones competentes determinen, considerando las propuestas formuladas por el órgano de participación del Sistema Nacional de Empleo, incluidos los cuidadores no profesionales que atienden a personas en situación de dependencia.

Esta modalidad tiene por objeto ofrecer a los trabajadores, tanto ocupados como desempleados, una formación ajustada a las necesidades del mercado de trabajo y que atienda a los requerimientos de productividad y competitividad de las empresas y a las aspiraciones de promoción profesional y desarrollo personal de los trabajadores (pero no a petición de ellos), de forma que les capacite para el desempeño cualificado de las distintas profesiones y para el acceso al empleo. Incluye la oferta formativa dirigida a la obtención de los certificados de profesionalidad.

Es financiado mediante subvención pública, de modo que no tiene costo para el trabajador.

- c) Formación en Alternancia con el Empleo.** Está integrada por las acciones formativas de los contratos para la formación y por los Programas públicos de empleo-formación, permitiendo al trabajador compatibilizar la formación con la práctica profesional en el puesto de trabajo. Está planteado para aquellos trabajadores contratados para la formación y los trabajadores desempleados, en los términos que establezca la normativa específica reguladora de los contratos para la formación y de los Programas públicos de empleo-formación, respectivamente.

Por otro lado, al momento de establecer quien participa en las acciones formativas, tienen prioridad los trabajadores con mayor dificultad de inserción o de mantenimiento en el mercado de trabajo, entre otros.

Las acciones formativas, contempladas en este sistema, apuntan a la adquisición y mejora de las competencias y cualificaciones profesionales, pudiendo estructurarse o no en varios módulos con objetivos, contenidos y duración propios²⁴.

La participación de un trabajador en acciones formativas no puede ser superior a 8 horas diarias.

La formación puede impartirse de modo presencial, a distancia convencional, mediante *teleformación*²⁵ o mixta. En el caso de incluir formación a distancia (todo o en parte), ésta debe realizarse con soportes didácticos que permitan un proceso de aprendizaje sistematizado complementado con asistencia tutorial²⁶.

De acuerdo a lo establecido en el Programa y las características de la capacitación, ésta –en sus aspectos teóricos como prácticos- puede impartirse en aulas, talleres o instalaciones apropiadas a los respectivos requerimientos.

El Subsistema de Formación Profesional para el Empleo se financia, de conformidad con lo establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, con los fondos provenientes de la cuota de formación profesional que aportan las empresas y los trabajadores, con las ayudas procedentes del Fondo Social Europeo y con las aportaciones específicas establecidas en el presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal.

Asimismo, las Comunidades Autónomas pueden, en el ejercicio de su competencia, destinar fondos propios para financiar la gestión de las iniciativas de formación, mediante las fórmulas de financiación que aquéllas determinen en el desarrollo de sus facultades de auto organización.

Anualmente, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales determina la propuesta de distribución del presupuesto destinado a financiar el Subsistema de Formación Profesional para el Empleo entre los diferentes ámbitos e iniciativas de formación. Esta propuesta de distribución se somete a informe del órgano de participación del Sistema Nacional de Empleo.

7.2.2 CAPACITACIÓN EN MÉXICO

En México, el interés central que impulsa a los Programas de Capacitación, es la reactivación económica del país, y en particular de Ciudad de México, de modo que los Programas que se presentan están focalizados en el Distrito Federal, aunque existen otros más.

²⁴ La formación dirigida a la obtención de certificados de profesionalidad, es decir, aquella que acredita oficialmente las competencias profesionales que capacitan para el desarrollo de una actividad laboral con significación de empleo inscritas en el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, es de carácter modular. En el caso de la formación no vinculada a certificado de profesionalidad cada acción o módulo no puede tener una duración menor a 6 horas lectivas.

²⁵ La modalidad de *teleformación* se refiere al proceso de aprendizaje de las acciones formativas desarrollado a través de tecnologías de la información y comunicación telemáticas, posibilitando la interactividad de alumnos, tutores y recursos situados en distinto lugar.

²⁶ La formación impartida mediante la modalidad presencial se organizará en grupos de 25 participantes como máximo. En la formación impartida mediante la modalidad a distancia convencional o de *teleformación* deberá haber, como mínimo, un tutor por cada 80 participantes.

En estos Programas se aprecia un fuerte énfasis en la formación en el hacer, es decir, la mayoría de las capacitaciones se realizan en empresas, fomentando el aprender en la práctica en las mismas condiciones en que luego deberán ejercer. En los casos en que se trata de cursos realizados en instalaciones educativas, también se prioriza la práctica más que la entrega de información teórica, sin dejar por eso ésta de lado.

De este modo, si bien la mayoría de los Programas de Capacitación implican un vínculo directo entre beneficiario desempleado o subempleado y la Unidad Delegacional del Servicio de Empleo correspondiente, hay un contacto directo y convenios permanentes con las empresas.

Así, el Gobierno del Distrito Federal, a través de la Dirección General de Empleo y Capacitación (DGEC), promueve un conjunto de Programas orientados a lograr un óptimo aprovechamiento de las oportunidades de ocupación remunerada que generan las empresas, a mejorar las capacidades productivas de los desempleados y subempleados, e impulsar iniciativas individuales y colectivas para generar empleos por cuenta propia. De manera complementaria, la Dirección estimula la conservación de los empleos ya existentes, a través del apoyo a la capacitación y el adiestramiento en las micro, pequeñas y medianas empresas.

a) Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES)

Este Programa tiene por objetivo fomentar la capacitación de personas desempleadas y subempleadas, para generar o consolidar alternativas de empleo por cuenta propia, a través de cursos intensivos de capacitación, que permitan la actualización u obtención de conocimientos teórico prácticos en aspectos técnicos, esquemas de financiamiento, comercialización, administración y gestión de procesos, con lo cual aportar a la elevación de la calidad de empleo y mejoramiento del nivel de vida.

Los fondos de este Programa están destinados al pago de agentes capacitadores (Instituciones, Instructores y Consultores), materiales de capacitación y el otorgamiento de una ayuda económica a los beneficiarios (aplicable sólo en la modalidad de autoempleo)

Se trata de un Programa que opera directamente con los trabajadores, funcionando en dos modalidades:

1. *Autoempleo*: Dirigido a grupos de desempleados o subempleados interesados en desarrollar una actividad productiva por cuenta propia.
2. *Consolidación de iniciativas de empleo*: Para productores agropecuarios, artesanos o de transformación que busquen mejorar o diversificar sus procesos o fortalecer sus fuentes de trabajo.

En ambos casos, los requisitos de acceso son los siguientes:

- Ser desempleado o subempleado (dedican tiempo parcial a una actividad laboral y perciben hasta dos salarios mínimos)
- Acreditar residencia en el Distrito Federal
- Tener como edad mínima 16 años
- Cumplir con la escolaridad solicitada en el Programa de capacitación a desarrollar

b) Programa de Capacitación y Modernización (CyMO)

Este Programa busca contribuir al fortalecimiento y la ampliación de las posibilidades del empleo en las micro, pequeñas y medianas empresas (MPyMES), así como de los grupos productivos a través de la capacitación de los trabajadores, con el propósito de aumentar los niveles de productividad, calidad y competitividad, y que estos logros se reflejen en mejores esquemas de distribución de beneficios y en mejores condiciones de trabajo, seguridad e higiene para los trabajadores.

El Programa se orienta a realizar de manera conjunta con las empresas y sus trabajadores, acciones de Capacitación, Consultoría, Formación de Instructores y Apoyo Técnico que permitan contribuir al sostenimiento del empleo, así como a la mejora de las condiciones de trabajo y salariales de los trabajadores de las MiPyMES y de los grupos productivos.

Consta de dos ejes fundamentales en su estrategia de acción:

1. *Trabajar bajo demanda*, es decir, responder a las necesidades de las empresas, y no necesaria y *exclusivamente a las necesidades del mercado*. Se pretende que la formación sea asumida como una tarea conjunta que enfatice la habilidad para adaptarse y participar en el proceso de aprendizaje de manera continua.
2. *Trabajar bajo un esquema de coparticipación*, lo que implica que dependiendo del tamaño de la empresa, ésta asume un porcentaje del costo de la capacitación.

Esta línea programática se encuentra dirigida a:

- Trabajadores en activo de todos los niveles de ocupación de micro, pequeñas y medianas empresas, y de cooperativas
- Micro, pequeños y medianos empresarios
- Productores rurales, artesanales, jóvenes emprendedores, personas de la tercera edad y personas con discapacidad que conformen grupos productivos y que produzcan, comercialicen o presten algún servicio²⁷.

Existen cuatro modalidades o actividades consideradas dentro de este Programa: capacitación, formación de instructores, consultoría y apoyo técnico.

Financia hasta 300 horas en todas las modalidades como tope por empresa al año, distribuibles del siguiente modo:

- Capacitación: hasta 100 horas al año
- Formación de instructores: hasta 50 horas al año
- Consultoría: hasta 100 horas al año
- Apoyo técnico: hasta 50 horas al año

El precio máximo por hora en todos los casos es de cuatrocientos pesos, IVA incluido. Sobre éste, la Subdirección del Programa de Calidad Integral y Modernización calcula los apoyos que

²⁷ Para efectos del Programa CyMO cooperativistas, productores rurales, artesanales, jóvenes emprendedores, personas de la tercera edad y personas con capacidades diferenciadas, reciben el mismo tratamiento de las empresas, atendiendo a los criterios de tamaño y sector de actividad

asignará al pago de los Programas acordados con las empresas, según los criterios de tamaño y sector. En caso de que el precio sea mayor al tope establecido, la empresa debe absorber la diferencia, cancelándola con sus propios recursos; si al contrario, el precio es menor y el Programa de Intervención requiere de mayor número de horas, éstas pueden extenderse hasta el máximo correspondiente.

El monto del apoyo integral como se dijo, varía según el tamaño de la empresa según la siguiente proporción:

Microempresa	Hasta 80%
Pequeña empresa	Hasta 70%
Mediana empresa	Hasta 60%

Los trámites para postular a este Programa deben ser realizados por el representante de la empresa interesada, quien debe consultar los requisitos y solicitar los formatos necesarios, realizar la solicitud, elaborar y presentar un diagnóstico y Plan de Trabajo, y entregar la documentación solicitada completa (carta solicitud, Programa de intervención, cronograma de actividades, diagnóstico, temario de cotización del oferente y currículo del oferente).

Ahora bien, quienes cumplen con los requisitos de población beneficiaria deben presentar un Programa de Intervención, además de cumplir con los criterios de información, concurrencia económica e indicadores de avance y evaluación, para ser sujetos de apoyo. Este Programa de Intervención debe elaborarse conjuntamente con el oferente seleccionado según los formatos correspondientes y detallando las acciones necesarias para alcanzar la situación deseada por la empresa.

Es la Dirección General de Empleo y Capacitación quien determina la viabilidad de los apoyos solicitados e informa la resolución al interesado.

c) Programa de Atención Integral a Jóvenes Desempleados “La Comuna”

Este Programa tiene como objetivo asesorar a jóvenes desempleados con problemas para insertarse en el mercado laboral, a través de la búsqueda de alternativas para lograr sus metas. Para su financiamiento, cuenta con recursos provenientes de los impuestos, es decir, recursos públicos aprobados por la Cámara.

Se enfoca a jóvenes entre los 15 y los 24 años, con diversas inquietudes y necesidades, mediante una Red de Servicios que les presenta alternativas a su alcance para coadyuvar en su desarrollo personal

La Red de Servicios .está integrada por instituciones públicas, privadas y sociales operantes en el entorno territorial de cada espacio de atención, enfocadas en la solución de las demandas de las y los jóvenes.

d) Programa Bécate (ex SICAT)

Este cuarto Programa pretende incorporar a la población desempleada y subempleada a cursos de capacitación laboral de corto plazo para que obtenga la calificación requerida por el aparato productivo privilegiando el aprendizaje práctico, facilitando su acceso al empleo al involucrar a las empresas tanto en la capacitación en sí como en un compromiso de contratación a los egresados.

Si bien opera bajo diferentes modalidades, existe una serie de requisitos generales de participación compartidos por todas ellas:

- Ser desempleado o subempleado
- Ser buscador activo de trabajo
- Tener 16 años de edad mínimo y 18 como mínimo en la prueba piloto
- Vivir en el distrito federal
- No estar estudiando
- Demostrar escolaridad cuando el Programa de capacitación lo requiera

El Programa ofrece, en sus diferentes líneas, tanto formación como apoyo económico:

- Capacitación gratuita en una empresa o institución educativa
- Ayuda económica mensual mientras dure la capacitación
- Otros estímulos y apoyos dependiendo del esquema de capacitación
- Constancia que acredite su participación

Para postular, los interesados deben acudir a la Unidad Delegacional del Servicio de Empleo cercana a su domicilio, pues son quienes gestionan este Programa.

Los diferentes esquemas mediante los cuales opera este Programa son los siguientes:

- Capacitación basada en normas de Competencia Laboral (Liga SNEDF 1.2.1.1)
- Capacitación Orientada en Competencia Laboral (Liga SNEDF 1.2.1.2)
- Capacitación Mixta (Liga SNEDF 1.2.1.3)
- Capacitación en la Práctica Laboral (Liga SNEDF 1.2.1.4)
- Capacitación para el Autoempleo
- Capacitación Productiva
- Vales de Capacitación

7.2.3 CAPACITACIÓN EN BÉLGICA

En este país, la capacitación de empleados es un tema de los empresarios, mientras los gobiernos de Regiones y Comunidades asignan sus recursos principalmente a los inactivos, es decir, a trabajadores desempleados.

Dado que los diferentes tipos de capacitación interesan de modo diferencial a empresarios y Gobierno, se promueve compartir la carga financiera de los costes de formación entre los empleadores y el Gobierno.

Uno de los sistemas de capacitación imperantes es la Licencia de estudios, el cual tiene como premisa que el trabajador tiene derecho a un permiso de formación. De manera general, el trabajador es quien decide y busca capacitarse, ya que éste es su derecho de modo que sigue sus propios intereses. Para esto, el coste salarial de estas horas de formación es reintegrado a la empresa hasta un cierto nivel. Debido a su carácter, todo el sistema se financia en la solidaridad, con una donación de la autoridad federal, por un lado, y por las contribuciones de los empleadores sobre lo demás.

No obstante, éste no es el único mecanismo de capacitación, ni la única medida adoptada para estimular el mercado laboral. Así, existen medidas para grupos específicos, algunas de las cuales incluyen capacitación (las menos, pues en su mayoría buscan mejorar directamente las condiciones de empleo) y otras medidas masivas, en las cuales la capacitación tiene un lugar más central

a) Medidas para grupos específicos

Estas medidas tienen un doble propósito: en primer lugar, mejorar las posibilidades en el mercado laboral para el respectivo grupo objetivo en comparación con aquellos que no pertenecen a él y, por lo tanto, no se enfrentan a determinados problemas. Pero también, hay un efecto global de aumento del empleo en la dinámica de un aumento en la oferta de trabajo y en la reducción de costos de mano de obra que están asociados con estas medidas.

En lo que respecta a los trabajadores, los principales grupos destinatarios de la política de empleo hasta la fecha son los siguientes:

- Los jóvenes, especialmente los menos cualificados;
- Los trabajadores de más edad (sobre 45 años) y los desempleados mayores;
- Los solicitantes de puestos de trabajo desocupados por largo tiempo.

En cuanto a los empleadores, los principales grupos destinatarios son:

- el "nuevo empresario";
- los empleadores en reestructuración.

b) Programa de Licencia Pagada de Estudios

Este Programa, considera como derecho del trabajador empleado en el sector privado el participar en capacitaciones de su interés y elección (siempre que sean reconocidas por el organismo estatal), aunque debe convenirse con el empleador su realización, principalmente el tema de horarios y momento para llevarla a cabo.

Con este sistema se busca satisfacer las necesidades de desarrollo profesional y personal de los empleados, como parte del sistema de formación permanente de los trabajadores.

Se estipula que el trabajador tiene derecho a ausentarse del trabajo con sueldo completo por un número normal de horas correspondiente al número de horas que incluyen los cursos tomados. El número de horas, sin embargo, está limitado para cada año escolar.

Una vez acabada la formación, el empresario es reembolsado mediante la introducción de un escrito de demanda. Desde el año escolar 2006-2007, los reembolsos al empleador se encuentran limitados a una cantidad fija por hora de licencia, siendo una suma global variable según el tipo de formación.

Para tener derecho al permiso de educación los trabajadores deben cumplir con algunos requisitos:

- Ser empleados en el sector privado (el empleador paga una contribución específica de la licencia de estudios) o estar contratado por una empresa pública autónoma (los empleados administrativos, obreros y técnicos de la educación de cualquier empresa tienen derecho al permiso de educación).
- Estar empleado a tiempo completo (con uno o más empleadores) o a tiempo parcial.
- Estar empleado bajo un contrato de trabajo (contrato de trabajo interino, primer acuerdo de empleo (Rosetta), ACS contrato, contrato de trabajo para un estudiante) o estar empleados bajo la autoridad de una persona, sin un contrato (por ejemplo, como desempleados ocupados por una asociación), con uno o más empleadores.

El trabajador con permiso de educación tiene derecho al pago de la remuneración normal, hasta 2.100 euros brutos al mes para los trabajadores menores de 45 años, y hasta 2.500 euros brutos al mes para los trabajadores mayores de 45 años que realizan una formación profesional. El empleador puede limitar el importe del salario del trabajador al monto tope, si es que este fuese mayor.

Parte de las garantías de este derecho es que el empleador no puede despedir al trabajador desde el momento en que presentó su solicitud de licencia pagada de estudios hasta la finalización de la formación, salvo por razones ajenas a la licencia de estudios. En este caso el empleador debe demostrar la existencia de tales motivos.

El total de horas anuales para el permiso de capacitación (o estudio) varía según el tipo de formación que realizará el trabajador. Además, en el año 2006 se realizó una modificación que redujo la cantidad de horas y que se encuentra plenamente vigente desde el año escolar 2007-2008. Por otro lado, sólo las horas efectivas de asistencia a los cursos se tienen en cuenta; de modo que, por ejemplo, un período de clases de 50 minutos tiene derecho a un permiso de una hora.

Planificación del permiso

Así, la planificación debe realizarse en la empresa por el abogado corporativo, en su defecto en acuerdo entre el empleador y la delegación sindical o de lo contrario de común acuerdo entre el empleador y el trabajador; y entregarse más tardar el 31 de octubre de cada año escolar.

Los trabajadores, en tanto, tienen algunas obligaciones en relación a este Programa:

1. Deben informarse respecto a si la capacitación que desea seguir puede incorporarse al derecho de licencia por educación.
2. Deben dar a su empleador el certificado de inscripción a la capacitación (específicamente para el permiso de formación expedido por la escuela) a más tardar el 31 de octubre de cada año escolar

3. Deben notificar a su empleador las ausencias previstas, aunque la planificación de las mismas se haga en acuerdo con él. Asimismo, debe presentar un certificado de asistencia cada tres meses²⁸. Es decir, existe un seguimiento de la asistencia de los trabajadores.
4. Deben informar a su empleador el abandono del curso dentro de los cinco días posteriores a dejarlo. A partir de la fecha de la notificación del abandono, pierde el derecho a ausentarse del trabajo, de modo que el número de horas de licencia se basa en las horas de asistencia al curso antes de abandonar.

Los cursos que tienen derecho a la licencia pagada de estudios son de dos tipos: *a) la formación profesional y 2) los de capacitación o educación general con reconocimiento automático*. Estos cursos no necesitan tener una relación directa con el trabajo realizado por el trabajador, y su duración debe ser de 32 horas mínimo.

En el caso de que la formación que se desea seguir no corresponda a estas categorías, existen dos formas de solicitar su autorización:

1. Solicitud de Formación vía Comité de Aprobación
2. Solicitud a través del Comité Paritario, en el caso de cursos de formación organizada por un sector de actividad.

Para ser parte de la formación reconocida por la Licencia pagada de estudios, los organismos que imparten dicha formación deben encontrarse certificados, para lo cual deben elevar una solicitud que varía según el tipo de formación y cumplir con las obligaciones reguladas por el Real Decreto del 23 de julio de 1985 de aplicación de la Ley de recuperación del 22 de enero de 1985.

7.3 ESTUDIOS DE EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN

A continuación se sintetizan los resultados de diferentes evaluaciones realizadas a Programas de Capacitación de distintos países. No obstante, debe tenerse en consideración que calidad y las características de las mismas son diversas y no propias de los respectivos Programas.

Según Muñoz²⁹, los estudios de evaluación de los Programas de Capacitación son escasos, centrados en el impacto, de modo que no hay evaluaciones comprehensivas –es decir, que consideren monitoreo de la performance, evaluaciones de impacto, evaluaciones de costo, de costo-beneficio, y evaluaciones de proceso-. Entre las evaluaciones existentes, la mayor parte son poco rigurosas, al realizarse considerando sólo a la población beneficiaria de la capacitación una vez que ésta ya se efectuó, desconociendo su situación anterior y sin grupo de control, de modo que no cuentan con punto de comparación que permita distinguir claramente cuánto de los avances se debe efectivamente al impacto del Programa en el que participaron.

²⁸ Para la enseñanza en módulos, el certificado de asistencia debe emitirse por módulo y por períodos de 3 meses a partir del comienzo de la formación.

²⁹ Muñoz, Andrés. Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad. 2007

Los Programas en los que más invirtieron los países del OCDE³⁰ fueron los de capacitación, seguidos de los servicios de empleo y los Programas de empleo. Sin embargo, las evaluaciones de estas políticas activas en países de la OCDE muestran resultados con diversos grados de éxito entre ellos.

Estos resultados se resumen en el cuadro siguiente elaborado a partir de las evaluaciones realizadas por el Banco Mundial:

Programa	Resultados positivos en	Comentario evaluativo
Asistencia en la búsqueda de empleo/Servicio de empleo (19 evaluaciones)	Desempleados adultos, generalmente cuando las condiciones económicas mejora. Las mujeres se benefician más.	Es más efectivo en costos que otras intervenciones. Dificultad en conocer quiénes necesitan ayuda para minimizar las “adweight loss” el ciclo económico influye en sus resultados de modo que son más efectivos cuando la economía está creciendo.
Entrenamiento para desempleados por largos periodos de tiempo	Mujeres y otros grupos en desventaja	No es más efectivo que el Programa de asistencia en búsqueda de empleo, tiene efectos limitados en las probabilidades de inserción y ganancia después de la intervención. Son de dos a cuatro veces más costosos que dichos Programas de asistencia. Su éxito suele estar fuertemente relacionado con el ciclo de negocios.
Reentrenamiento o capacitación en caso de despidos masivos	Pequeño impacto positivo, principalmente cuando la economía está mejorando	No es más efectivo que el Programa de asistencia en búsqueda de empleo y es significativamente más caro (2 a 4 veces más caros que los de asistencia en la búsqueda de empleo). La tasa de retorno es usualmente negativa. El incremento de la probabilidad de re-empleo es modesto y poco significativo. Desde una perspectiva económica basada en evidencia de impactos en empleo/salarios, la re-capacitación posee altos pesos muertos (ineficiencia) ³¹
Entrenamiento para jóvenes	Jóvenes desfavorecidos con baja empleabilidad	Se focalizan en jóvenes que desertan de la escuela o manifiestan severas desventajas familiares (en general no superan los 20 años). Los prospectos de empleo o ganancias no mejoran como resultado del entrenamiento. Tomando en cuenta los costos la tasa de retorno es negativa. Tendrían mejores resultados entre quiénes se capacitan dentro de empresas.
Programas de empleo	Grupos en desventaja (trabajadores mayores, desempleados crónicos)	Es una medida temporal. No permiten salir del desempleo de manera permanente
Desarrollo de microempresa	Desempleados con iniciativa	No es claro su efecto neto. Usualmente tiene más éxito cuando se focaliza en ciertos grupos

³⁰ Chacaltana, Juan y Sulmont, Denis. 2003

³¹ Corson, Long y Maynard (1985), citado en Muñoz, Andrés. 2007, página 4.

		vulnerables (mujeres, trabajadores mayores)
Subsidios salariales	Desempleados crónicos	Suelen tener resultados negativos en salarios y empleo comparados con grupos de control

Elaboración propia. Fuente: A partir de Dar et al. 1999 citado en Chacalta y Sulmont 2003 y de Muñoz, Andrés 2007

Estas opiniones son compartidas por otros autores que han revisado diversas evaluaciones realizadas a distintos Programas de capacitación tanto de la OCDE como de Programas apoyados por el BID en América Latina.

Así, la mayoría de las evaluaciones arrojan impactos limitados y resultados estadísticamente no significativos en términos de ingreso y/o probabilidad de emplearse.

No obstante, cuando los Programas se encuentran rigurosamente focalizados hacia los sectores más vulnerables de la población y se realizan a pequeña escala, puede obtenerse resultados favorables y significativos. Sin embargo, en la mayoría de los casos exitosos los efectos se disipan con el tiempo.

Los efectos de la capacitación generalmente son de corto plazo, es decir, se disipan en el tiempo, lo que se relaciona directamente con la apropiabilidad del capital humano transmitido en las actividades de capacitación, que en general es de rápida depreciación.

Respecto de los Programas de Capacitación laboral financiados por el BID en América Latina, los resultados de los estudios de evaluación también son variados y muchas veces poco fiables debido al modo en que se realizaron las evaluaciones. Sin embargo, considerando los estudios más rigurosos, puede afirmarse que los Programas de Formación Profesional tienen impactos limitados, y su efectividad varía según las características de los beneficiarios y tipo de capacitación³².

En detalle, los estudios muestran que en los casos en que se cuenta con evaluaciones rigurosas como en República Dominicana y Panamá, se observa un impacto casi nulo en las tasa de empleo. Sin desmedro de lo cual, al considerar grupos muy específicos de beneficiarios, los impactos son positivos y significativos (por ejemplo, en las mujeres de la Ciudad de Panamá)

Las evaluaciones cuasi experimentales muestran impactos a más largo plazo, en tanto las evaluaciones experimentales muestran impactos positivos significativos pero pequeños en las tasas de empleo.

En cuanto a las condiciones de empleo, se observa que respecto a la formalidad del mismo, en República Dominicana hay un impacto significativo y positivo para los hombres, en cambio en Panamá no. Mientras en los estudios más rigurosos, los efectos sobre el salario plantean que las mujeres incrementaron sus ingresos en un 38% en Panamá, y en un 17% en República Dominicana.

En relación con la recuperación de costos, se plantea una gran heterogeneidad entre los países. Apreciándose en México y Chile –donde los Programas fueron ejecutados por instituciones públicas fuertes- un grado de sostenibilidad más elevado. De manera que los resultados también están influidos por el contexto institucional de las instancias ejecutoras en cada país.

³² Pablo Ibararán (OVE) y David Rosas (SCL/SPH)

Finalmente, las evaluaciones señalan que la mejor manera de asegurar la participación del sector privado es a través de un sistema de costos compartidos. Se concluye entonces, que el empresariado por sí solo no visualiza como una prioridad el invertir en capacitación de sus trabajadores en el grueso de los países de América Latina.

7.4 LA CAPACITACIÓN LABORAL EN CHILE, EN COMPARACIÓN CON OTROS PAÍSES

En Chile la capacitación forma parte de los Programas para facilitar el ingreso al mundo laboral por un lado, y mejorar las condiciones de empleo por otro, lo que implica que se organiza en diferentes Programas dependiendo del grupo focalizado: empleados, desempleados, jóvenes, mujeres u otros.

El Programa para trabajadores (personas empleadas) está estructurado fundamentalmente en torno al sistema de subsidio a la capacitación en las empresas por medio de Franquicia Tributaria. La decisión sobre los sectores y empleos a capacitar se encuentra descentralizada en manos de las empresas, ya que se supone son las que disponen de información específica de sus necesidades, siendo ellas también las que gestionan la capacitación, sea de modo directo o por medio de los organismos intermediadores.

Según el BID, la principal falla que presenta el sistema corresponde a los pocos incentivos que las empresas poseen para financiar capacitación general³³. Esto implica que el gasto en capacitación no se concentra en las necesidades más urgentes en términos de las competencias de los trabajadores, por lo que no se dirigen necesariamente sobre quienes tienen mayores déficit de capital humano. Al satisfacer las necesidades de las empresas, las capacitaciones tienden a ser específicas y no mejoran la empleabilidad del trabajador, sino que mejoran la competitividad y la productividad de la empresa.

Al comparar la realidad chilena con la de los países revisados anteriormente, se observa que en todos ellos existen diversos Programas o Líneas de acción que incluyen la capacitación o formación a trabajadores empleados. Ahora bien, la focalización o el énfasis en determinado grupo varía dependiendo del país. De esta manera, países como Japón o Bélgica se centran en trabajadores empleados, en México en desempleados y subempleados, mientras en España al igual que en Chile, se da una combinación de ambos.

En las diversas experiencias internacionales, se aprecia una preponderancia de la capacitación asociada a competencias en el sentido más amplio, no sólo en el desarrollo de habilidades para un determinado trabajo. Al mismo tiempo, se da una alta importancia al aprendizaje práctico, es decir, en las mismas empresas. También se observa la posibilidad de realizar formación presencial o a distancia de modo complementario o unívoco. Esto abre las posibilidades de impartir las capacitaciones en espacios diversos; al contrario de lo que ocurre a través de Franquicia Tributaria que si bien ha ido desarrollando cada vez más las modalidades e-learning y a distancia, tiende a restringir la capacitación a centros dedicados exclusivamente a la educación y principalmente en aulas tradicionales.

³³ Pablo Ibararán (OVE) y David Rosas (SCL/SPH)

De las experiencias expuestas, llama la atención el caso de Bélgica, por cuanto es el único país que considera la capacitación de los trabajadores *como un derecho de los empleados en pos de sus intereses, expectativas, desarrollo profesional y personal*. En los demás países, la capacitación se realiza principalmente en función de la empleabilidad, la que en último término depende de las necesidades del mercado y los requerimientos de las empresas.

No obstante, en España y Japón existe el espacio para el desarrollo profesional y personal a través de la capacitación escogida o solicitada por los trabajadores, aunque en España el empresario pueda negar la autorización bajo ciertas condiciones.

Dicho de otra forma, la capacitación en los países más desarrollados no es sólo en función de las empresas sino también de los intereses de los trabajadores empleados, quienes cuentan con facilidades para cursar la formación escogida sin tener que costear todos los gastos implicados de modo particular. En los países en desarrollo, en cambio, la capacitación es principal y a veces exclusivamente focalizada en función de las empresas.

En las experiencias internacionales, a diferencia de lo que ocurre con el Programa de Franquicia, se aprecia la existencia de instancias nacionales que intervienen directamente en los Programas de capacitación, no sólo estableciendo el marco regulador para que se desarrollen las capacitaciones, sino proponiendo y realizando cursos, estipulando contenidos, gestionando las solicitudes de formación (postulaciones y requerimientos), evaluando o realizando investigación, se trate de empleados o desempleados. En Chile, si bien hay una instancia nacional fuerte, ésta se ocupa directamente de la capacitación a desempleados y jóvenes, dejando en el mundo privado las decisiones y el manejo de la capacitación a los empleados.

Si bien en todos los países se busca resolver problemas que afectan al empleo a través de los Programas de capacitación, en los países desarrollados el objetivo son las mejoras globales de la economía, producción y desarrollo del país en su conjunto.

En los países en desarrollo se busca, además de mejorar la producción y competitividad de las empresas, la solución de problemas relacionados con el empleo y la situación de determinados sectores sociales, específicamente, la disminución de brechas, desventajas y desigualdades entre trabajadores, lo que justifica que las políticas se centren en grupos puntuales (mujeres, jóvenes, etc) desempleados y subempleados.

En ninguna de las experiencias revisadas existen organismos intermediadores como en el caso de Franquicia Tributaria; las capacitaciones son gestionadas directamente por las empresas y/o los trabajadores (a lo más en algunos casos en conjunto con las instancias formadoras) con las instancias gubernamentales, contratando cuando sea necesario, los servicios de instituciones formadoras o instructores ajenos a las empresas según corresponda.

En todos los casos considerados, los trabajadores del área pública están sujetos a Programas especiales de capacitación. Incluso en varios Programas explícitamente se estipula que estos empleados no pueden ser incluidos en los mismos.

Se aprecian además, diferencias marcadas en las instancias involucradas y los niveles desde donde comienza la preocupación por la formación laboral y el desarrollo de competencias. De este modo, en algunos países se aborda el tema desde la formación secundaria y la formación profesional o laboral inicial, mientras en otro, como en el caso de Chile, se trata de un tema abordado una vez terminada la formación obligatoria y laboral inicial, considerando sólo a la población que ya es parte del mundo laboral (porque buscan trabajo o ya están empleados)

Por último, cabe mencionar que las capacitaciones consideradas dentro de los diversos Sistemas y/o Programas son de amplio espectro, de modo que en algunos países –incluido Chile- abarcan desde la nivelación de estudios (completar la formación primaria y/o secundaria) hasta la formación superior y el perfeccionamiento, mientras en otros, se centran en la calificación laboral, el perfeccionamiento y el desarrollo de competencias, pero no necesariamente en la formación de una profesión.

Sólo uno de los países, España, incluye –como Chile- la capacitación a trabajadores bajo el compromiso de contratación por parte de una empresa concreta.

7.4.1 CUADRO COMPARATIVO

Programas de Capacitación de Trabajadores en Empresas

PAÍS	PROGRAMA	OBJETIVO	FINANCIAMIENTO	QUIÉN DECIDE CAPACITAR	ROL DEL ESTADO	POSTULACIÓN	CONTENIDO	MODALIDAD IMPARTICIÓN
ESPAÑA	<p>Formación de Demanda:</p> <p>- Acciones formativas empresariales</p>	<p>Responder necesidades de formación planteada por empresas y trabajadores</p> <p>Proporcionar los conocimientos y prácticas adecuadas a las competencias profesionales requeridas por las empresas</p>	<p>Crédito estatal a partir de aplicar un porcentaje, variable según tamaño de empresa, a lo aportado por concepto de cuota de formación profesional. Se hace efectivo como bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social. La diferencia la pone la empresa (porcentaje también variable según tamaño)</p> <p>Los permisos de formación tienen bonificación adicional. No</p>	<p>La empresa planifica y gestiona la formación de sus trabajadores</p>	<p>Establece normativas, reúne y administra los fondos de financiamiento</p> <p>Acredita la formación</p>	<p>Las empresas gestionan la formación o contratan su ejecución con entidades especializadas. La empresa es siempre la responsable de la ejecución de las acciones formativas</p> <p>Trabajador postula a una acción</p>	<p>Acciones formativas de empresa: debe tener relación con actividad empresarial, sea general o específica</p> <p>Permisos de formación: según interés del trabajador,</p>	<p>Presencial (aulas, talleres, otros), a distancia, teleformación, mixta</p>

	- Permisos individuales de formación	Mejorar la capacitación profesional y el desarrollo personal	tienen costos para empresa	Trabajador solicita la capacitación , empresa la autoriza	reconocida para ser parte del Programa. Elabora Catálogo Nacional Cualificaciones Profesionales	formativa reconocida mediante acreditación oficial	puede ser perfeccionamiento o conducentes a título o certificado de profesionalidad	
	Formación de Oferta: Planes de formación a trabajadores ocupados	Capacitar en el desempeño cualificado de las profesiones y facilitar el acceso al empleo	Subvención pública	Oferta desde Servicio Público de Empleo, trabajador postula	Establece normativas, reúne y administra los fondos de financiamiento, es responsable de la oferta de formación y de su ejecución, actualiza el Fichero de Especialidades Formativas e informa de las modificaciones, cubre los ámbitos ocupacionales que no disponen de certificado de profesionalidad	Convocatoria del Servicio Público de Empleo Estatal	Intersectoriales (competencias transversales o específicas para reciclaje-recualificación) o sectoriales (acciones de interés general para sector, satisfacer necesidades específicas del mismo)	

JAPÓN	<p>Desarrollo de recursos humanos de alto valor agregado y nuevas áreas de negocio:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aumentar el apoyo para los Programas de recursos humanos 	<p>Promocionar el crecimiento de los recursos humanos que pueden contribuir a las empresas avanzadas</p>	<p>Subsidios y ayudas a empleadores que implementan sistemáticamente capacitación</p>	<p>Empleador o grupo de empleadores</p>	<p>Crea normativas y administra recursos</p>	<p>Gestión del empleo, directrices de RR HH</p>	
	<ul style="list-style-type: none"> - Promoción para el desarrollo de recursos humanos (empresas privadas y empresas públicas) 	<p>Desarrollar las habilidades profesionales a lo largo de toda la vida laboral</p>	<p>Subsidios (de parte de los gastos de formación y pago de salarios) a empleadores para desarrollo de habilidades profesionales para la vida y para capacitación profesional a trabajadores</p>	<p>Empleador envía a sus trabajadores a capacitación</p>	<p>Crea normativas, administra recursos, crea instancias y cargos de promoción, gestión y capacitación, entrega de información</p>	<p>A partir de las necesidades de la empresa y falencias de trabajadores</p>	<p>Presencial, énfasis en la práctica</p>

	Desarrollo de recursos humanos centrado en el individuo	Fomentar la capacitación voluntaria de los trabajadores	Subsidio que cubre parte del valor del curso Subsidio a empleadores que modifican las condiciones laborales para facilitar la capacitación	A iniciativa del trabajador	Establece normativas, apoya gestión, manejo costo de impacto, recopila información		De acuerdo a los intereses y necesidades del trabajador	
	Fortalecimiento de los RRHH de alto nivel (apoyo al progreso industrial): - fortalecimiento RRHH calificados	Fortalecer los recursos humanos de alto nivel para contrarrestar la tendencia de trasladar la manufactura fuera del país. Desarrollar los RR HH vinculados con trabajos de alto valor agregado y nuevas áreas de negocios			Establece normativas, entrega información , motiva la capacitación		Relacionados con mejora de la cualificación técnica	
	Desarrollo de RR HH de trabajadores técnicos y mandos medios (“cuello blanco”)	Promover la capacitación especializada y continua de técnicos y mandos medios			Crea normativas, crea instancia de promoción, investigación y capacitación , entrega de información , aprueba ciclos de formación, toma de exámenes			

MÉXICO	<p>Programa de Capacitación y Modernización (CyMO) (capacitación, formación de instructores, consultoría y apoyo técnico)</p>	<p>Contribuir al fortalecimiento y la ampliación de las posibilidades del empleo en las MPyMES, y de los grupos productivos a través de la capacitación de los trabajadores</p> <p>Aumentar niveles de productividad, competitividad y calidad</p>	<p>Esquema de coparticipación, dependiendo del tamaño de la empresa ésta asume un porcentaje del costo. El Programa financia un tope máximo de horas en cada modalidad y un porcentaje que varía según tamaño de empresa</p>	<p>Las empresas deciden capacitar, el diseño, planificación y gestión se hace en conjunto empresa trabajadores y Programa</p>	<p>Establece normativas, administra fondos de financiamiento, determina la viabilidad de los apoyos solicitados, determinación de necesidades específicas de empresa, análisis de indicadores económicos para determinar necesidades por sector, priorizaciones, etc,</p>	<p>Representante de empresa realiza trámites de postulación incluyendo diagnóstico y plan de trabajo</p>	<p>Depende de las necesidades de las empresas (micro, pequeñas y medianas), aunque se asume la formación como proceso continuo</p>	
BÉLGICA	<p>Programa de Licencia Pagada de Estudios</p>	<p>Aumentar el empleo, satisfacer las necesidades de desarrollo profesional y personal de los trabajadores asumiendo la capacitación como un derecho</p>	<p>Financiamiento compartido, donación de autoridad federal y contribuciones de empresarios. El empresario asume gastos salariales y de ausencia del trabajador en horas laborales, luego se le reembolsan los gastos con un tope máximo de horas al año.</p>	<p>El trabajador decide en qué y dónde capacitarse, pero debe coordinar con empleador el horario y momento de la capacitación</p>	<p>Establece normativa, facilita la formación permanente, actualiza la lista de capacitaciones reconocidas en este Programa</p>	<p>Planificación de formación se hace en empresa entre empresario (o abogado corporativo) y trabajador (o delegación sindical)</p> <p>El trabajador se inscribe directamente en la institución que imparte capacitación</p>	<p>El trabajador decide y busca la capacitación. Puede ser formación profesional, general o educación universitaria; puede o no coincidir con su actividad laboral actual. Debe ser</p>	<p>Presenciales, teóricas y prácticas</p>

CHILE	Programa de Capacitación vía Franquicia Tributaria	Fomentar a las empresas que capaciten a sus trabajadores, mejorar la competitividad de las empresas	Financiamiento a través de la devolución de impuestos de las empresas (hasta 1% de su planilla de remuneraciones) hasta un valor máximo por hora y en proporciones variables según el ingreso del trabajador. La diferencia debe ser cubierta por el empleador	El empleador decide cuando contratar la capacitación y su contenido, de acuerdo a sus requerimientos, aunque puede haber participación de trabajadores a través de comité Bipartito	El Estado establece el marco regulador, el valor hora, los procedimientos y sistemas de evaluación	La empresa contrata directamente o a través de organismo intermediarios, los servicios de OTEC. De acuerdo a sus intereses o a sugerencia del OTIC. Una vez hecha la planificación deben presentar los antecedentes a SENCE para que autorice el inicio de la capacitación. Una vez terminada la misma y validada por SENCE, se inicia el proceso en SII para autorizar y realizar el descuento en los impuestos	El contenido suele ser específico, relacionado con el trabajo realizado por los empleados, o de nivelación de estudios y otras competencias que impliquen aumento de la productividad y competitividad	
-------	---	---	--	---	--	--	--	--

8 RESULTADOS INTERMEDIOS (NIVELES DE PRODUCCIÓN DEL PROGRAMA)

En esta sección se procederá a analizar los principales resultados obtenidos en la ejecución del Programa durante este período de estudio, principalmente aquellos resultados referidos a ámbitos que comprenden las siguientes materias:

- Niveles de inversión en Franquicia Tributaria.
- Empresas beneficiarias.
- Trabajadores capacitados.
- Áreas de capacitación.

Los diferentes valores y análisis, han sido construidos en base a la información pública disponible en los Anuarios Estadísticos publicados por SENCE en su sitio web institucional, y apoyada además, por información facilitada por el propio Servicio a través del Sistema Informático *clikview*.

8.1 NIVELES DE INVERSIÓN VINCULADOS A LA FRANQUICIA TRIBUTARIA³⁴

8.1.1 MONTOS DE INVERSIÓN TOTAL

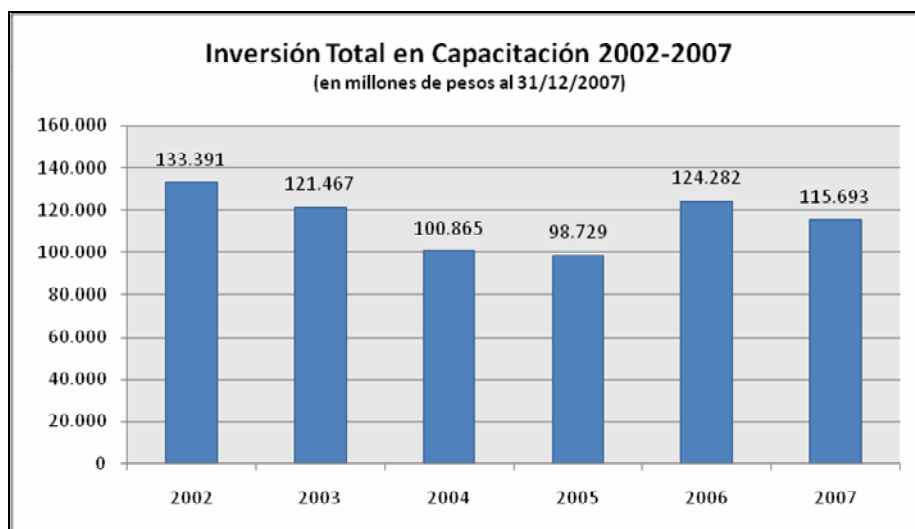
En líneas generales, los niveles de inversión asociados al Sistema de Franquicia Tributaria fluctúan entre los 100.000 y los 130.000 millones de pesos, alcanzando un promedio de inversión anual que se eleva a los 115.738 millones de pesos para cada uno de los años comprendidos en el período de estudio.

A fin de dimensionar esta cifra, piénsese que el nivel de inversión en capacitación vía franquicia tributaria representa un 0,14% del PIB (tomando en consideración el PIB correspondiente al año 2007) lo cual ubica a Chile, en materia de inversión en capacitación laboral, por encima de algunos países desarrollados tales como Japón, Estados Unidos y Reino Unido; y a la par de países como España, todos ellos países pertenecientes a la OCDE³⁵, y que cuentan con mayores progresos que nuestro país en otras áreas de desarrollo, tales como educación y salud, solo por nombrar algunas.

³⁴ Los montos que se presentan se encuentran expresados en millones de pesos al 31/12/2007.

³⁵ La comparación con estos países no es para nada azarosa. Debe recordarse que nuestro país se encuentra actualmente en un proceso de postulación para ingresar como Estado miembro a este organismo multilateral. En mayo de 2007, el Consejo ministerial de la OCDE comenzó a analizar y discutir el acceso de Chile, Estonia, Eslovenia, Israel y Rusia a la organización, siendo Chile y Estonia los únicos dos países en completar el proceso de incorporación en menos de un año. Chile y Estonia son los únicos países candidatos que poseen, de acuerdo con la organización, los estándares de desarrollo financiero, de salud, de educación, de transporte y de comercio exterior acordados con los países fundadores.

Cuadro N°1. Inversión Total en Capacitación 2002-2007³⁶



Elaboración propia. Fuente: Anuarios Estadísticos SENCE 2006 y 2007.

En la gráfica, los menores valores de inversión que se aprecian para los años 2004 y 2005, pueden explicarse por la dramática disminución que tuvo el total de empresas usuarias de la franquicia entre los períodos 2002-2003 y 2003-2004, además de las reformas realizadas al propio Sistema, las cuales tuvieron como resultado la exclusión de las empresas MIPYMES como beneficiarias del mismo.

Ahora bien, puede verse que a contar del año 2005 los niveles de inversión vuelven a superar los 100.000 millones de pesos al año, ello estaría indicando un cierto estado de normalización en cuanto a los montos totales invertidos en la capacitación vía franquicia, superando el promedio de 115.000 millones, establecido para cada año del período.

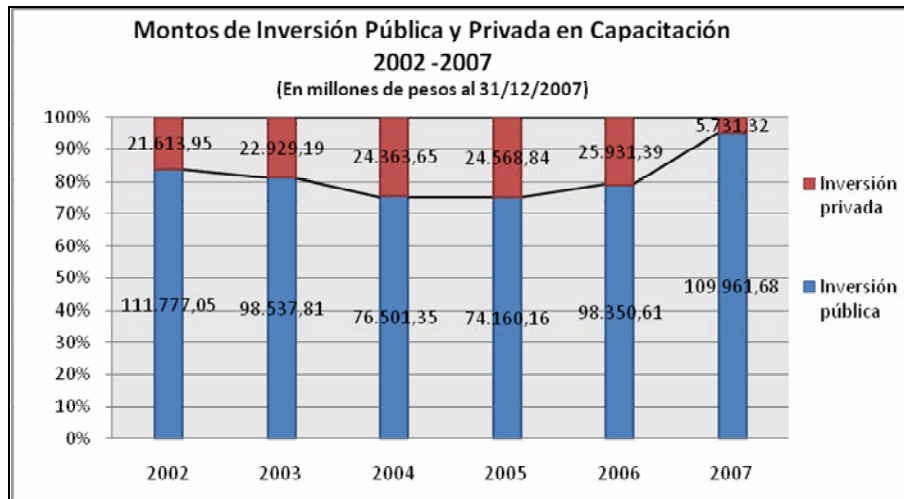
8.1.2 ORIGEN DE LOS MONTOS DE INVERSIÓN (INVERSIÓN PÚBLICA Y PRIVADA)

En cuanto al origen que presenta la inversión en capacitación, la mayor parte del financiamiento del Programa corresponde a dineros provenientes del sector público, el cual es el que, en definitiva, soporta más del 80% -cifra promedio para todo el período- de los costos asociados a su funcionamiento.

Así queda demostrado en el cuadro N°2, que presenta el desarrollo de los niveles de inversión públicos y privados durante los seis años del período.

³⁶ Los montos de inversión totales incluyen los montos invertidos por concepto de gastos indirectos, gastos en administración, becas OTIC, y excedentes OTIC.

Cuadro N°2. Montos de Inversión Pública y Privada en Capacitación 2002-2007³⁷



Elaboración propia. Fuente: Anuarios Estadísticos SENCE 2006 y 2007.

De esta manera, y tomando solamente en cuenta los montos totales invertidos en capacitación, se desprenden inmediatamente dos conclusiones relevantes:

- Chile es un país que, en promedio, invierte anualmente en la capacitación de su masa laboral un porcentaje de su Producto Interno Bruto mayor que el invertido por algunos países desarrollados. Esta situación es del todo destacable, considerando las pretensiones que tiene nuestro país de ingresar a diferentes organismos multilaterales, como es el caso de la OCDE.
- El grueso del financiamiento del sistema de capacitación laboral vía Franquicia Tributaria es absorbido por el Estado, quien a través de la devolución del 1% subvenciona los gastos en capacitación incurridos por las empresas. Al respecto, éste aporta anualmente con un promedio del 80% del total invertido en capacitación, siendo el 20% restante absorbido directamente por las empresas usuarias del instrumento.

8.2 EMPRESAS USUARIAS DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA

8.2.1 TOTALES DE EMPRESAS USUARIAS DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA

Los valores totales que se presentan a continuación consideran a todas aquellas empresas de RUT distintos existentes dentro de una misma región y que hicieron uso efectivo de la Franquicia Tributaria durante un año determinado.

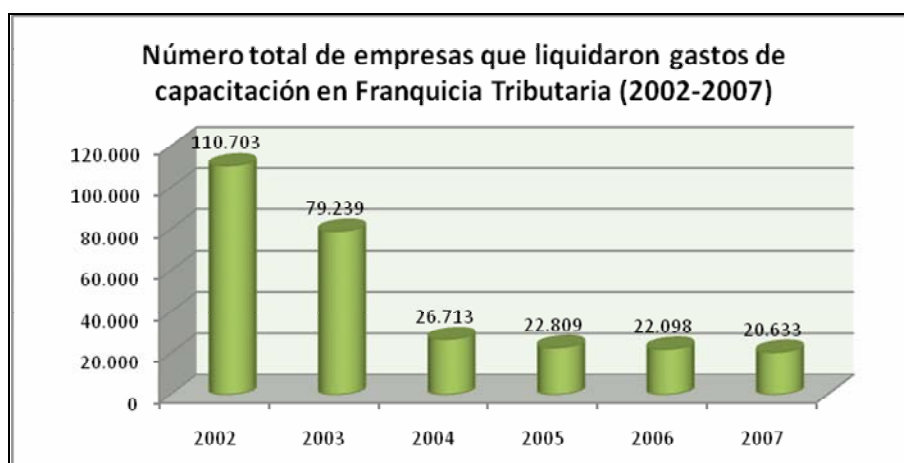
³⁷ Los montos de inversión totales incluyen los montos invertidos por concepto de gastos indirectos, gastos en administración, becas OTIC, y excedentes OTIC.

De esta manera, el total nacional de empresas usuarias de la franquicia presentará distorsiones al alza respecto del total de empresas efectivas (de RUT distintos) que hicieron uso de este beneficio.

Ello, por cuanto comúnmente las grandes empresas –*así como también muchas de tamaño mediano*– cuentan tanto con una casa matriz como con filiales regionales. Tanto matrices como filiales ocupan un mismo RUT (RUT matriz). Sin embargo, al momento de capacitar, las filiales deben ser consideradas como empresas independientes dado que, de manera obvia, sus trabajadores no son los mismos, como tampoco lo son las acciones de capacitación realizadas³⁸.

Hecha la aclaración anterior, puede decirse que el desarrollo que presenta el total de empresas usuarias del Sistema de Franquicia Tributaria durante el período 2002-2007, muestra un descenso progresivo en cuanto al número total de firmas que se benefician anualmente de este mecanismo de incentivo tributario.

Cuadro N°3. Número total de empresas usuarias de la Franquicia Tributaria (2002-2007)



Elaboración propia. Fuente: Anuarios Estadísticos SENCE 2006 y 2007.

Así, entre los años 2002 y 2007, el número total de sociedades que han utilizado esta herramienta ha presentado una caída del 81,4% respecto del año 2002. Esta situación puede ser explicada por lo siguiente:

- A partir del año 2000, el número total de empresas usuarias de la franquicia aumenta explosivamente producto de diferentes medidas diseñadas por el Gobierno destinadas a facilitar el acceso de las microempresas al Sistema³⁹. Sin embargo, estas medidas deben ser revertidas rápidamente debido a la multiplicidad de acciones referidas al mal

³⁸ Este mismo criterio es utilizado por SENCE cuando realiza sus aclaraciones al cuadro N°8 de su Anuario Estadístico 2007. En esta aclaración se dice expresamente que el número de empresas usuarias de la franquicia, corresponde sólo a aquellas empresas de distintos RUT al interior de cada región, y que liquidaron gastos de capacitación, distribuidas por regiones de origen de los trabajadores participantes. Aclara luego –a través de la Nota 1- lo siguiente: La manera de medición es primero la región y después los RUT de las empresas. Ello quiere decir que al interior de cada región no hay duplicación de RUT pero los hay en el total país. Eso explica la diferencia entre las 20.633 empresas que aparecen con las 15.642 del total de empresas, de RUT distintos, que utilizaron la franquicia el año 2007.

³⁹ Al respecto, el total de empresas usuarias de la Franquicia Tributaria alcanzó –según los datos SENCE- a las 36.683 empresas durante el año 2000, y a las 81.905 durante el año 2001.

uso, o derechamente a acciones de carácter fraudulento que se produjeron por parte de empresas que mal utilizaron el instrumento⁴⁰.

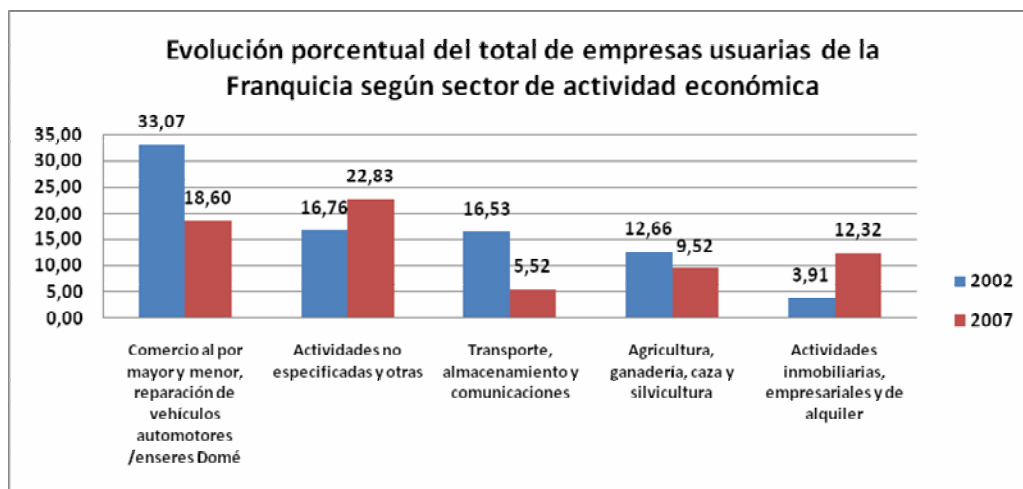
A fin de revertir la situación anterior, se abre la posibilidad a las pequeñas y micro empresas de utilizar el subsidio directo de capacitación, FONCAP. Ello origina también una alta disminución en el total de empresas usuarias de la Franquicia, las cuales –como se vio- comienzan a presentar totales anuales que se mueven entre las 20.000 y las 25.000 empresas a partir del año 2004.

8.2.2 DISTRIBUCIÓN DEL TOTAL DE EMPRESAS USUARIAS SEGÚN SECTOR DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

Se presenta, a continuación, los cinco sectores de actividad económica que comprenden la mayor cantidad de empresas usuarias de la Franquicia Tributaria para el período 2002 – 2007⁴¹:

- Comercio al por mayor y menor.
- Actividades no especificadas.
- Transporte, almacenamiento y telecomunicaciones.
- Agricultura, ganadería, caza y pesca.
- Actividades inmobiliarias empresariales.

Cuadro N°4. Participación del total de empresas en la Franquicia Tributaria según el sector económico de pertenencia (2002-2007)



Elaboración propia. Fuente: Anuarios Estadísticos SENCE 2006 y 2007.

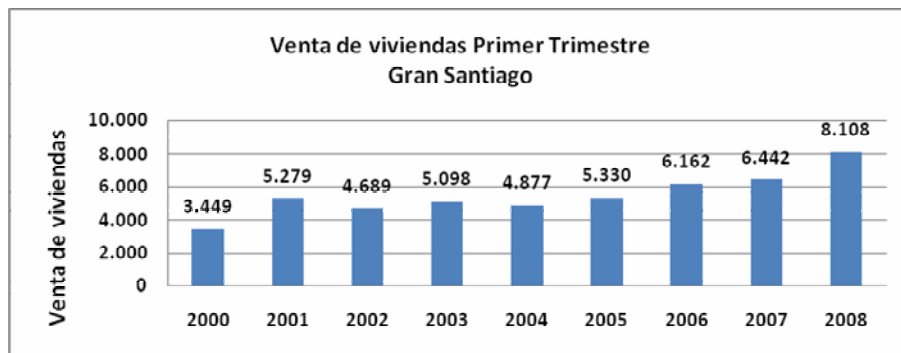
⁴⁰ Durante el período 2002, se detectaron enormes cantidades de actividades fraudulentas, tales como: franquicias asignadas a empresas contribuyentes en cursos de capacitación inexistentes, ventas de certificados sin que los titulares asistieran a los cursos, entre otras acciones de este carácter cometidas tanto por empresas como por organismos capacitadores.

⁴¹ Fuente: Anuarios estadísticos SENCE.

Destaca, como se ve, el notorio aumento en la presencia de aquellas empresas pertenecientes al sector inmobiliario y, en contrapartida, el pronunciado descenso en la participación de los sectores correspondientes al transporte/almacenamiento y al de comercio al por mayor y menor.

Respecto a aquellas empresas pertenecientes al sector inmobiliario, el aumento de éstas puede explicarse por el auge que presentó este sector durante el período 2002 – 2007.

Cuadro N°5. Venta de viviendas Primer Trimestre en el Gran Santiago (2000-2008)



Fuente: Cámara Chilena de la Construcción.

Este mayor dinamismo desarrollado tanto en el sector inmobiliario como en el sector de la construcción, contribuye a generar una mayor necesidad –y por ende una mayor demanda- de capacitación en las empresas pertenecientes a este rubro. La capacitación en los trabajadores, entonces, se asume como una estrategia a fin de aumentar la productividad en las distintas empresas del sector. De esta manera, el porcentaje de empresas usuarias de la Franquicia aumenta, durante el período, en directa relación con el aumento en el dinamismo de ese sector económico.

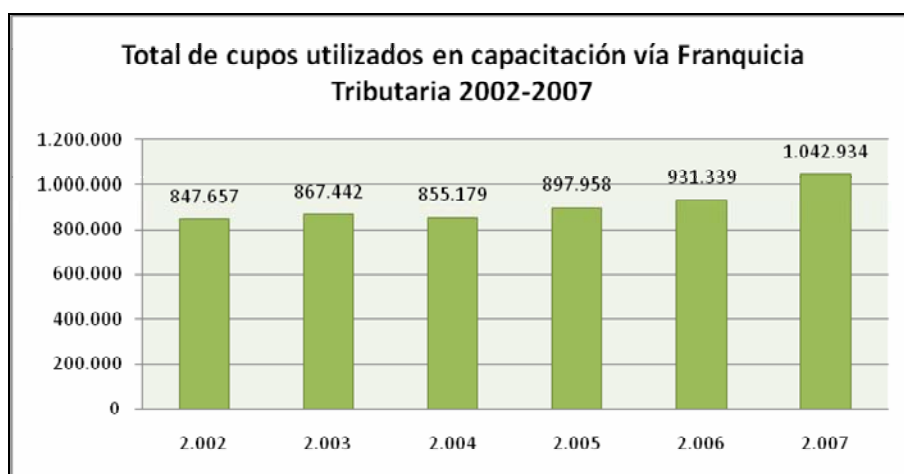
Con respecto al descenso del sector transporte/almacenamiento y del sector comercio al por mayor/menor, sin duda que los problemas suscitados por el mal uso de la Franquicia Tributaria durante el año 2002 colaboraron en la abrupta disminución de las empresas correspondientes a ellos. Recuérdese que fue justamente el sector transporte el que se vio más involucrado en estas acciones de mal uso, lo cual se convierte sin duda, en un factor a tomar en cuenta al explicar el marcado descenso que tienen las empresas de este sector posterior al año 2002. Como se dijo anteriormente, producto de la *refocalización* de la Franquicia, las empresas de menor tamaño –de las cuales un gran porcentaje de ellas corresponde al sector comercio- comienzan a utilizar de mayor manera el Programa FONCAP, disminuyendo así su presencia en el Programa Franquicia, tal y como se revela en el cuadro N°4.

8.3 TRABAJADORES CAPACITADOS

8.3.1 TRABAJADORES CAPACITADOS DURANTE EL PERÍODO

Respecto a la evolución que presentan los totales de trabajadores capacitados, puede decirse que, al contrario de lo que sucede con el total de empresas, éstos han ido aumentando conforme se avanza en el período, tal y como lo muestra el cuadro N°6:

Cuadro N°6. Total de cupos utilizados en capacitación vía Franquicia Tributaria 2002-2007⁴²



Elaboración propia. Fuente: Unidad de Informática, SENCE.

Se observa que mientras en el año 2002 los trabajadores utilizaron un total de 847.657 cupos de capacitación, durante el año 2007 este total ascendió a los 1.042.934 cupos⁴³. Ello significa un aumento del 23% en el total de cupos utilizados respecto del primer año del período, lo cual indicaría resultados bastante auspiciosos referidos a la cobertura que ha ido ganando el instrumento.

Ahora bien, si se toma en consideración la cantidad total de trabajadores capacitados, se observa que éstos también han tenido un aumento constante durante el período. Sin embargo, el aumento presentado por aquellas personas capacitadas (de distinto RUT) se traduce sólo en un 14,82% si se toma como referencia el mismo período.

TOTAL EFECTIVO DE TRABAJADORES CAPACITADOS						
	2.002	2.003	2.004	2.005	2.006	2.007
TOTAL EFECTIVO	587.902	589.012	560.170	577.760	606.523	675.030

Elaboración propia. Fuente: Unidad de Informática, SENCE.

Ello, por cuanto al considerar las personas capacitadas, estamos asumiendo que existe un alto número de trabajadores que realizan más de un curso de capacitación por año⁴⁴. Por lo tanto, éstos deberían de ser contabilizados solamente una vez si se quiere hablar de *total de trabajadores capacitados* de manera real.

⁴² Datos extraídos desde las bases de datos recibidas desde la Unidad de Informática del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ En la revisión realizada a las bases de datos proporcionadas por el Servicio, se encontraron casos de trabajadores que realizaron hasta seis, o incluso siete cursos de capacitación diferentes durante un mismo año. Este mismo trabajador es contabilizado como siete trabajadores distintos en las estadísticas oficiales, cuando en realidad se trata de la misma persona.

Con todo, este aumento en la cantidad de beneficiarios totales de la franquicia va en clara contraposición con la progresiva disminución que se da en el número total de empresas usuarias, las cuales –como se revisó anteriormente- presentaron un descenso del 81% respecto del primer año del período.

La explicación inmediata que supone esta situación, sería el presumir un aumento en la cantidad anual de trabajadores capacitados por cada unidad empresarial. Asumiendo esta inferencia como válida, y considerando sólo el número de participantes capacitados efectivos, tendríamos que para el año 2002 se capacitaron, en promedio, unos 5,31 trabajadores por empresa. Esta cifra aumentaría año a año, llegando el año 2007 a los 32,72 trabajadores⁴⁵.

Finalmente, al construir un promedio de los beneficiarios para todo el período, se obtiene una media de 19,87 trabajadores capacitados por empresa vía Franquicia Tributaria⁴⁶. Esto refleja la evolución en el tamaño de las empresas que utilizan el beneficio, el cual va aumentando en el tiempo, dando cuenta de una *refocalización* hacia las medianas y grandes empresas.

PROMEDIO DE TRABAJADORES CAPACITADOS POR EMPRESA						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
PROMEDIO DE TRABAJADORES POR EMPRESA	5,31	7,43	20,97	25,33	27,45	32,72

Elaboración propia. Fuente: Unidad de Informática, SENCE.

Respecto al total de trabajadores capacitados durante el período pueden extraerse, y a manera de síntesis, las siguientes conclusiones:

- La cantidad total de trabajadores capacitados ha ido en constante aumento conforme transcurren los seis años del período de estudio. Tomando en cuenta *exclusivamente* a los distintos individuos (de distinto RUT) existentes en las bases de datos anuales, puede decirse que estos han aumentado en un 14,82% tomando como referencia el período 2002-2007.
- En cuanto al total de cupos utilizados durante el período, estos aumentan desde los 847.657 durante el año 2002 a los 1.042.934 durante el año 2007. Ello representa un aumento del 23% respecto del primer año del período. Ahora, si bien la información oficial habla de “total de trabajadores capacitados” creemos que a fin de lograr una mayor comprensión debería hablarse de “total de cupos de capacitación utilizados”, una definición que se aproximaría más a la realidad.

⁴⁵ Estos valores son el resultado de dividir el número total de trabajadores capacitados por el número total de empresas usuarias de la Franquicia Tributaria.

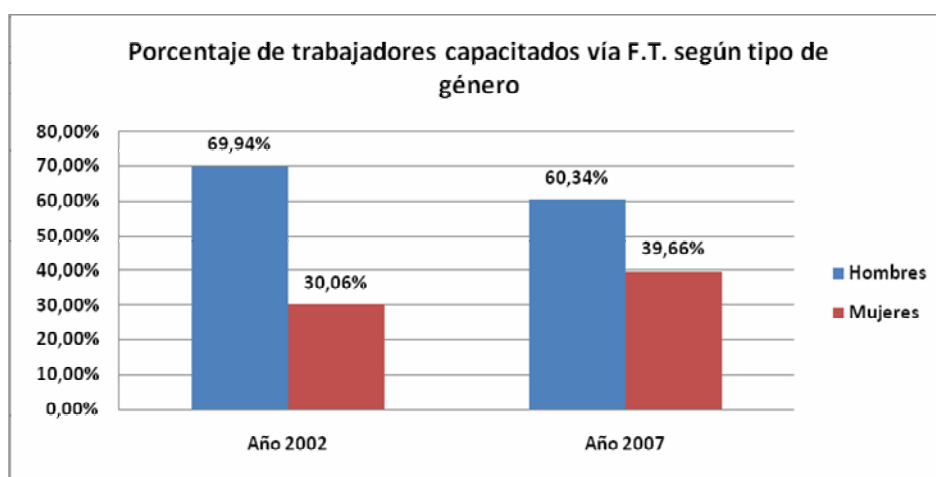
⁴⁶ Este promedio de trabajadores capacitados por unidad empresarial aumenta si se dejan de lado los años 2002 y 2003. Ello, por cuanto estos años representarían un sesgo debido a la drástica disminución de empresas participantes derivadas tanto de las situaciones de mal uso de la franquicia tributaria como de la disminución de empresas de menor tamaño. De esta manera, el promedio de trabajadores capacitados por empresa se elevaría a los 26,62 trabajadores como promedio.

8.3.2 TRABAJADORES CAPACITADOS SEGÚN GÉNERO

Respecto a la evolución que ha presentado la distribución de trabajadores capacitados tomando en consideración el género, debe decirse que durante el período existe una notoria predominancia de los capacitados hombres por sobre las capacitadas mujeres.

Sin embargo, no debe desconocerse el hecho de que estas últimas han aumentado su presencia en el total de trabajadores capacitados anualmente, ampliando así su representatividad desde un 30% para el año 2002 hasta llegar a cerca de un 40% durante el año 2007.

Cuadro N°7. Distribución de los trabajadores capacitados según tipo de género (2002-2007)



Elaboración propia. Fuente: Anuarios Estadísticos SENCE 2002 y 2007.

La evolución presentada por la distribución de capacitados hombres y mujeres, si bien pareciera encontrarse desequilibrada, se encuentra en directa relación con la distribución existente en la masa total de la población ocupada del país. Al respecto, los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) para el año 2008 muestran una distribución que se encuentra en el orden del 62,9% de hombres y del 37,1% de mujeres.

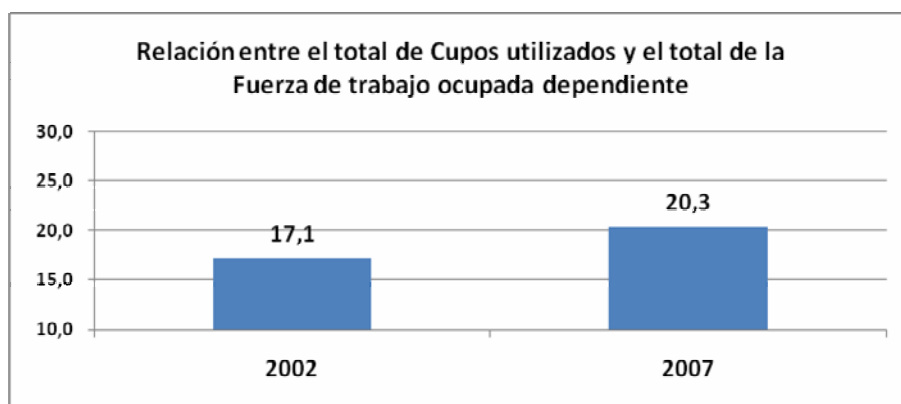
Puede decirse, entonces que, entre los criterios de selección de los trabajadores enviados a capacitación por parte de las empresas, el tipo de género de los mismos no sería una variable preponderante, puesto que los porcentajes de capacitados son coincidentes con la realidad nacional.

- El promedio de trabajadores capacitados para el período de estudio es de 20 trabajadores por empresa si se toma en consideración la definición anterior. Ello implica que los últimos dos años del período superan con creces tal promedio, lo cual indicaría un horizonte más que auspicioso para el futuro desarrollo del perfeccionamiento de los trabajadores cuyas empresas utilizan la Franquicia Tributaria.

8.3.3 TRABAJADORES CAPACITADOS RESPECTO DE LA POBLACIÓN OCUPADA DEPENDIENTE

Si se compara ahora el total de *cupos utilizados*⁴⁷ en capacitación vía Franquicia Tributaria con el total de la población ocupada dependiente existente en el país (esto quiere decir, respecto de los potenciales usuarios de la Franquicia) se concluye que los primeros representan un 17,1% respecto del total durante el año 2002. Esta proporción tiende a aumentar conforme transcurren los años del período hasta llegar, en el año 2007, a representar un 20,3% del total de la fuerza de trabajo dependiente.

Cuadro N°8. Relación entre el total de Cupos Utilizados en F.T. y el total de la Fuerza de Trabajo dependiente



Elaboración propia. Fuente: Anuarios Estadísticos SENCE 2002 y 2007.

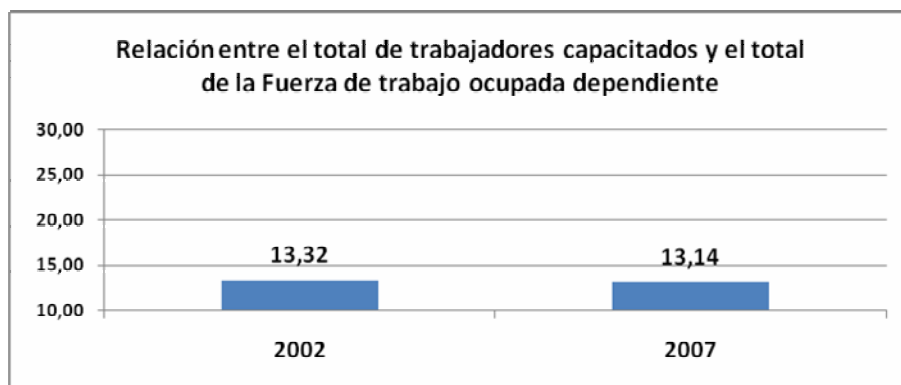
Sin embargo, lo que interesa aquí es verificar la proporción existente entre el número *real* de trabajadores capacitados⁴⁸ vía Franquicia Tributaria y el total de la fuerza de trabajo dependiente existente en el país. Para ello, y al igual que cuando se habló del total de trabajadores capacitados efectivos, el cálculo debe realizarse tomando en consideración solamente aquellos RUT distintos que se presentan en la Franquicia año a año.

Como resultado de este ejercicio, el nivel de representación de aquellos trabajadores capacitados vía Franquicia Tributaria disminuye respecto a los valores presentados anteriormente. Es así como durante el año 2002, el total de trabajadores capacitados representaría un 13,32% del total de la fuerza de trabajo dependiente, mientras que para el año 2007 este valor alcanza un 13,14%.

⁴⁷ Como se ha venido haciendo a lo largo de este capítulo, se utiliza el término “cupos utilizados” para hacer referencia al número total de capacitaciones realizadas, sin discriminar si un mismo trabajador realizó una o más capacitaciones dentro de un mismo año.

⁴⁸ A diferencia del término anterior, denominamos “número real de trabajadores capacitados” sólo a aquellos trabajadores de RUT distintos y que fueron capacitados dentro de un mismo año. Estos trabajadores son contabilizados una sola vez, puesto que lo que se está contabilizando son personas y no los cupos utilizados.

Cuadro N°9. Relación entre el total de trabajadores capacitados vía F.T. y el total de la Fuerza de Trabajo dependiente



Elaboración propia. Fuente: Anuarios Estadísticos SENCE 2002 y 2007.

De esta manera, puede concluirse que la representación que tienen los trabajadores capacitados respecto del total de la fuerza de trabajo ocupada dependiente, ha disminuido respecto del principio del período. Ello, a pesar del aumento en el total que presentan los primeros. La explicación para este descenso corresponde a los distintos niveles de crecimiento que muestran ambas poblaciones. En el caso de los trabajadores capacitados, éstos han aumentando en un 14,82% respecto del inicio del período. En el caso de la población ocupada dependiente, ésta ha aumentado en un 16,35% respecto de año 2002. De esta manera, el nivel de representación que tienen los trabajadores capacitados respecto de los potenciales usuarios de la Franquicia desciende levemente.

8.3.4 TRABAJADORES CAPACITADOS SEGÚN SU NIVEL OCUPACIONAL

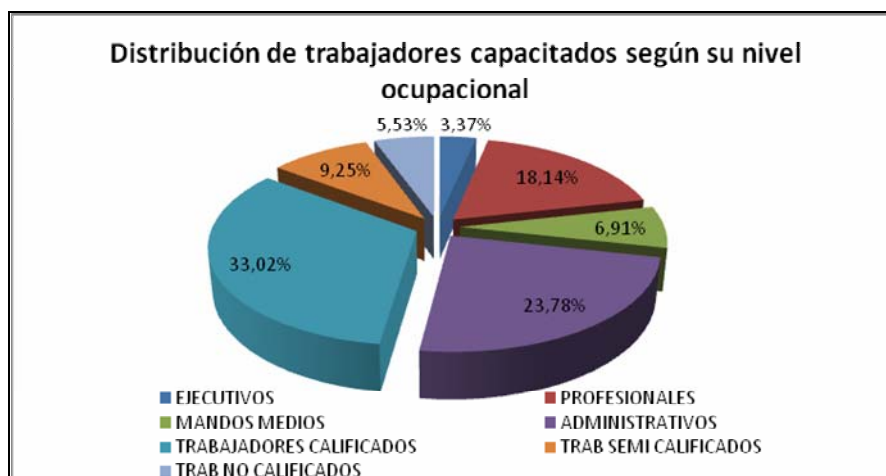
Al considerar la distribución que presentan los trabajadores capacitados según el nivel ocupacional que éstos tienen dentro de su unidad productiva, pudo establecerse que la mayor parte de las acciones de capacitación realizadas tienen como beneficiarios a trabajadores que pertenecen a la categoría de *trabajadores calificados, administrativos, y profesionales*⁴⁹.

Estas tres categorías se repiten en prácticamente todas las regiones del país, salvo en la región de Aysén, donde los trabajadores *administrativos* son superados en importancia por los trabajadores *semi calificados*.

En contrapartida, los grupos de trabajadores que presentan una menor presencia de capacitaciones a nivel país corresponden a aquellos referidos a niveles *ejecutivos* y a *trabajadores no calificados*.

⁴⁹ Al respecto, SENCE clasifica a los trabajadores beneficiarios de la Franquicia Tributaria en base a los siguientes criterios: a) ejecutivos; b) profesionales; 3) mandos medios; 4) administrativos; 5) trabajadores calificados; 6) trabajadores semi calificados; y 7) trabajadores no calificados.

Cuadro N°10. Distribución de trabajadores capacitados según su nivel ocupacional⁵⁰



Elaboración propia. Fuente: Anuario Estadístico SENCE 2007.

De acuerdo a la estructuración general de las organizaciones planteada por Mintzberg⁵¹ en su libro “La estructuración de las organizaciones”, la información anterior refleja la importancia que se le otorga dentro de las empresas a capacitar –*contrariamente a lo que podría pensarse de manera inicial*- al personal que ya cuenta con algún grado de instrucción, y que se encuentra directamente relacionado con los procesos productivos internos. Ello explicaría el alto porcentaje de capacitaciones realizadas a los estamentos *profesionales* y de *trabajadores calificados* (tecnestructura). Se supone que éstos, al obtener mayores conocimientos y habilidades a través de la capacitación, adquieren mayores competencias relacionadas de manera directa con su actividad, mejorando así la productividad. Lo mismo acontece con el estamento administrativo, comúnmente capacitado en el manejo de herramientas tecnológicas las cuales –al ser aplicadas en el trabajo diario- deberían tener una incidencia directa en la eficiencia y en la productividad de los mismos.

En segundo lugar, la baja importancia que se le da a las capacitaciones en los niveles *ejecutivos* y de *trabajadores no calificados* puede explicarse, siguiendo a Mintzberg, por lo siguiente:

- Respecto a los primeros, éstos se relacionan preferentemente con el *ápice estratégico* de la empresa. Generalmente, estos individuos cuentan con un grado de instrucción bastante elevado, razón por la cual no consideran necesario realizar capacitaciones por la vía de la Franquicia Tributaria. De buscar especializarse, este estamento realizará acciones orientadas a la consecución de grados académicos (cursos de magíster o doctorados, por ejemplo.), los cuales no existen dentro de la oferta de capacitación que ofrece la Franquicia Tributaria.

⁵⁰ Información correspondiente al año 2007.

⁵¹ En su libro “La estructuración de las organizaciones”, Mintzberg define cinco unidades básicas que componen la estructura básica de toda organización empresarial: a) *el ápice estratégico*, que corresponde al estamento directivo que ocupa la parte superior de la jerarquía y supervisa la totalidad del sistema; b) *la línea media*, que corresponde a aquellos que tienen responsabilidades sobre departamentos, divisiones, etc; c) *la tecnestructura*, ligada comúnmente con el grueso de la planta profesional de la organización; d) *el núcleo de operaciones*, que se relaciona con aquellas personas que realizan el trabajo básico directamente relacionado con la producción de productos y servicios; y e) *el staff de apoyo*, que corresponde a las unidades especializadas en proporcionar ayuda a la organización fuera del flujo de trabajo del núcleo operacional. Mintzberg, Henry (1984) – La estructuración de las organizaciones, Edit. Ariel, Barcelona.

- En relación con los segundos, solamente un 5% del total de capacitados pertenece al nivel de *trabajadores no calificados*. La principal razón que se esgrime –por parte de los empresarios- para que estos individuos no tengan una mayor participación en la capacitación tendría relación con la alta rotación que presentan éstos dentro de las empresas. De esta manera, invertir en la capacitación de estos trabajadores es percibido como un riesgo para el dueño de la empresa, quien dudará en invertir dinero en un empleado que presenta –ante sus ojos- altas posibilidades de emigrar de la misma. Sobre este punto nos extenderemos más adelante, cuando sea abordada específicamente la empresa como un actor relevante dentro del Sistema de Franquicia.

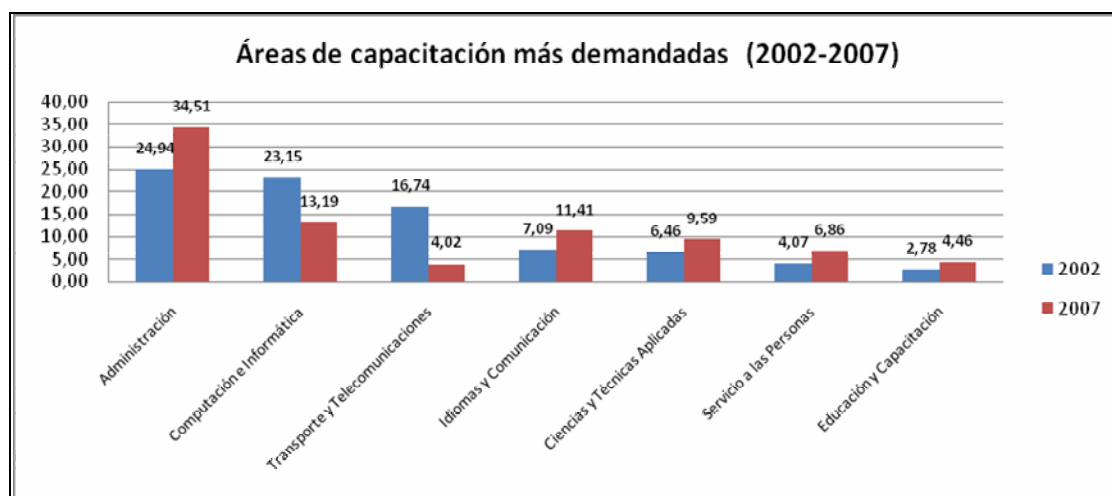
8.4 ÁREAS DE CAPACITACIÓN

8.4.1 ÁREAS DE CAPACITACIÓN MÁS DEMANDADAS

Durante el período 2002–2007, las áreas de capacitación más demandadas por las empresas usuarias de la Franquicia corresponden a las áreas de *administración, computación/informática, transporte/telecomunicaciones, idiomas/comunicación, ciencias/técnicas aplicadas, servicios a las personas, y educación/capacitación*.

Estas seis áreas de capacitación más demandadas se mantienen constantes durante el período, y representan sobre el 80% del total de áreas de capacitación correspondientes a la Franquicia.

Cuadro N°11. Áreas de capacitación más demandadas por las empresas usuarias de la Franquicia Tributaria



Elaboración propia. Fuente: Anuarios Estadísticos SENCE.

Por otra parte, la prioridad que las empresas le entregan a la capacitación respecto a *en qué áreas capacitar a sus trabajadores*, se mantienen prácticamente iguales tanto al inicio como al final del período. De esta manera, las áreas fundamentales sobre las cuales se demanda una mayor capacitación se sustentan en aquellas acciones relacionadas con los cursos de

administración, los cursos de computación e informática, y los cursos de idioma y comunicación.

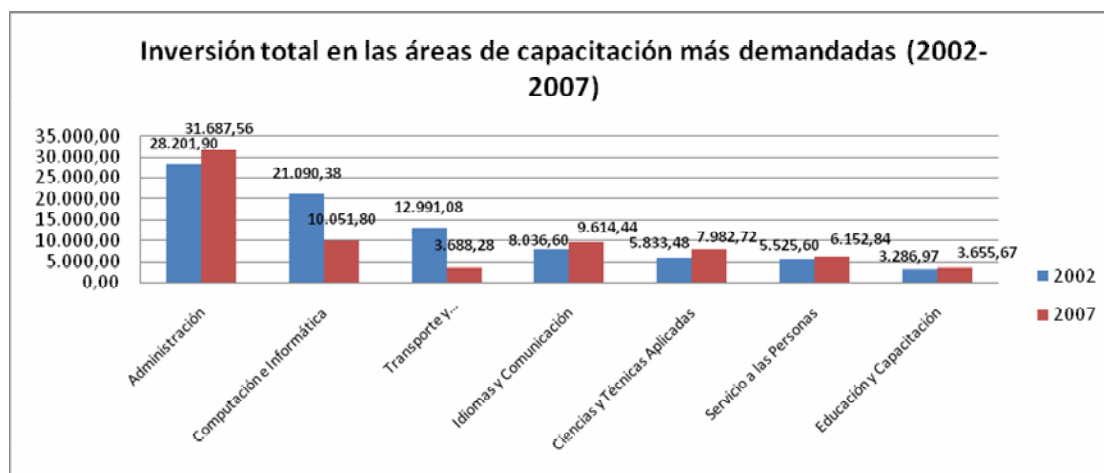
Al respecto, debe decirse que la demanda de cursos de capacitación pertenecientes a estas áreas, representan más del 50 por ciento del total de la demanda por capacitación.

8.4.2 INVERSIÓN TOTAL EN LAS ÁREAS DE CAPACITACIÓN MÁS DEMANDADAS (2002-2007)

Estas seis áreas principales de capacitación, que ostentan los mayores porcentajes de demanda por parte de las empresas, representarán –igualmente- la mayor proporción de la inversión total efectuada a través de la Franquicia Tributaria.

Es así como para el año 2002, la inversión total realizada en la ejecución de las distintas acciones de capacitación correspondientes a estas áreas, alcanzó un total de 84.966,01 millones de pesos⁵². El monto anterior implica un 63,7% de lo invertido en Franquicia Tributaria para ese año⁵³. Ahora, respecto al año 2007, el monto de inversión realizado en las áreas más demandadas alcanzó los 72.833,31 millones, lo cual representa un 63% del total de la inversión realizada en Franquicia Tributaria para el último año del período de evaluación.

Cuadro N°12. Inversión Total en las áreas de capacitación más demandadas por las empresas usuarias de la Franquicia Tributaria



Elaboración propia. Fuente: Anuarios Estadísticos SENCE.

Ahora bien, si se toman solamente las áreas de administración, de computación e informática, y de idiomas y comunicación, tenemos que el total de inversión representa un 42,98% de la inversión total en Franquicia para el año 2002, y de 44,39% para el año 2007.

⁵² Valor expresado en millones de pesos del año 2007.

⁵³ Aquí se habla de la Inversión Total realizada en Franquicia Tributaria. Se incluyen, por tanto, los Gastos Indirectos, los Gastos en Administración, las Becas OTIC, y los Excedentes OTIC.

9 DESARROLLO Y GESTIÓN DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA

Se presenta a continuación los resultados obtenidos en el trabajo de análisis realizado a la gestión y al desarrollo del Programa de Franquicia Tributaria para la Capacitación.

Los principales insumos que alimentaron esta parte de la investigación, corresponden principalmente al análisis cualitativo de las declaraciones y percepciones realizadas por los distintos actores que se encuentran insertos dentro del Programa. Son ellos, pues, quienes se ven involucrados diariamente en los distintos procesos y acciones existentes en el mismo. Además de ello, la presente evaluación es reforzada y potenciada con información dura extraída desde el mismo SENCE, además de las consultas y referencias a estudios anteriores.

Se intercalan, por tanto, temáticas y resultados que son fundamentados por información de carácter blanda y/o por información dura, dependiendo del enfoque que se le otorgue a cada uno, o bien del acceso que se haya tenido a la información.

9.1 LAS EMPRESAS Y LA FRANQUICIA TRIBUTARIA

9.1.1 PERCEPCIONES DE LOS ACTORES SOBRE EL ACCESO A LA FRANQUICIA

a) Grandes y Medianas empresas: Desde la perspectiva de las grandes y medianas empresas, la Franquicia Tributaria, por su naturaleza, favorece primordialmente a las empresas grandes y medianas. Ello, debido principalmente a la relación entre los costos que implica la capacitación y los montos de facturación anual que este tipo de empresas presentan. Al respecto, un entrevistado de este segmento opina:

“Yo creo que está diseñado (el mecanismo de F.T.) para favorecer a las medianas y a las grandes empresas. Tal como está diseñado esto, se aplica a volúmenes, ahí se hace atractivo, porque estamos hablando que es el 1% sobre la renta imponible de personas. Mientras mayor número de personas, mayor es tu franquicia, puedes hacer muchas más cosas. Pero la verdad que las PYMES tienen 10 o 20 trabajadores, podrás hacer el curso y se perdió la franquicia, y dependiendo del curso también. Y esas empresas chicas -las PYMES-, no están dispuestas a pagar parte del curso, que a veces es gasto. La verdad que yo veo la página en que salen Programas, Becas, pero no estoy muy metido. Si hay algo que apunte directamente a las PYMES, que realmente las favorezca, aparte de la franquicia normal. Sería bueno ese tema, o dar algo paralelo, o dar un tramo más alto, no sé. Si hablamos de un 1%, que para ellos sea un 5, se me ocurre, ahí se puede hacer algo. Porque no siento que están en igualdad de condiciones”

(Gran Empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

Además de ello, es interesante observar que no son sólo razones económicas las que inhiben que las Empresas de Menor Tamaño (EMT) opten por capacitar a sus trabajadores, sino que además, se encontrarían enquistados ciertos rasgos culturales negativos respecto a la

capacitación. Uno de estos rasgos implica el ver a la capacitación “como un costo y no como una inversión”. Al respecto, la opinión de otra empresa de mayor tamaño:

“Porque todavía tienen ese concepto de que la capacitación es un costo y no una inversión. Cuando tú capacitas, lo que nosotros estamos haciendo es que nuestros activos, el principal activo que son las personas, estén mejor; finalmente lo que marca la diferencia son las personas. En la medida que tú tengas personas mejor capacitadas, mejor dotadas de herramientas para desempeñar su trabajo, es más eficiente, tienen mejores competencias y puedes sobrevivir a esta crisis. Eso es lo que tenemos que saber los que estamos con una mirada mucho más macro. A las MIPYME les falta eso, les falta incorporar al trabajo esa mirada, detalles chicos, crear una visión, valores que son aplicables a todas las empresas, no sólo a las grandes. Parte importante del proceso de un trabajador es que tiene que estar bien preparado, bien capacitado, es una inversión. Ahora, también hay que decir que el 1% de una empresa grande es super atractivo, pero el 1% de una empresa chica claramente no le alcanza ni para dos cursos, tiene que ver con eso. Podría eventualmente diferenciarse. El 1% de una empresa que tiene 30 trabajadores es muy bajo para hacer algo en comparación con una empresa cuyo 1% es de 1 millón de dólares”.

(Gran Empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

b) Organismos Técnicos de Capacitación: Desde los OTEC, se agrega el argumento de que los trabajadores pertenecientes a las empresas MIPYMES realizan, por lo general, capacitaciones de carácter aislado, que no son concatenadas verticalmente, y que cuentan con pocas horas lectivas. De esta manera, estas empresas de menor tamaño no tendrían la posibilidad de que los beneficiarios de dichos cursos puedan competir de mejor manera en el mercado laboral. En otras palabras, los cursos a los que acceden los trabajadores de las EMT no son percibidos como un insumo para aumentar su empleabilidad. En opinión de un profesional de un OTEC:

“En la mayoría de los casos, los cursos sociales están orientados a gente que no tiene calificación previa, y el impacto que tiene es muy bajo. Hablando de ochenta, cien, ciento veinte horas, creo que el impacto que tiene es extremadamente bajo. Algunas personas sí podrían aprovecharlo y podrían ser significativas, aumentar su oportunidad de inserción laboral, pero en la gran mayoría, yo te diría que... no creo. El mismo diseño habla de eso cuando el diseño de esos cursos no lleva incorporada práctica laboral en el oficio o en aquello que recibió esa capacitación, porque es una capacitación mínima como para significar inserción laboral”.

(OTEC)

Fuente: Investigación cualitativa

c) Organismos Técnicos Intermediarios: Por último, desde los OTIC se indica que el cambio de la Ley, ha desincentivado la utilización de la Franquicia Tributaria por parte de las pequeñas y medianas empresas. Esto, debido a que no existe el antiguo tope que permitía que tuvieran un retorno, el cual les significaba un estímulo para capacitar. En opinión de un profesional de un OTIC:

“Al principio, la Ley permitía que pudiéramos incorporar a muchas PYMES, ahora es imposible, ahora sólo se puede trabajar con medianos y grandes. Porque con el cambio de la Ley, bajaron los tramos. Antes todas las empresas podían, aunque tuvieran un trabajador, aunque fueran unipersonales, optar a la franquicia y recuperar el mínimo que eran 380 mil pesos, hoy tienen tramos... si tienes un trabajador, y tantas planilla disponible, 7 UTM o 9 UTM, ya, ahí les bajamos la franquicia, y no es atractivo para las empresas chicas...”

(OTIC)

Fuente: Investigación cualitativa

9.1.2 ACCESO A LA FRANQUICIA TRIBUTARIA (VISIÓN DESDE LAS EMT)⁵⁴

La visión general que presentan las EMT, es que este instrumento no opera como un catalizador ni como un estímulo para incentivar la capacitación de este tipo de empresas. Como es de suponer, esta situación no se debe a un fenómeno unicausal. Entre los distintos factores que incidirían en el desincentivo para el uso del instrumento se encontrarían los siguientes:

a) Montos de facturación.

El primer motivo –de carácter estructural en opinión de los entrevistados- tiene relación con la legalidad vigente, la cual no opera ni genera los estímulos para que las Pequeñas y Microempresas puedan acceder a recursos para la capacitación. Lo anterior, debido a que este estamento no es capaz de generar los montos de facturación adecuados para imputar capacitaciones vía Franquicia Tributaria sin que ello afecte directamente sus flujos de caja.

Otro tema que surge, y que se encuentra asociado a la baja facturación anual existente en esta categoría de empresas, tiene relación con los altos costos, y las dificultades, que implican tanto la solicitud como el acceso a créditos de la banca privada a fin de destinarlos a la ejecución y el financiamiento de actividades de capacitación.

b) Movilidad laboral.

Otro de los inconvenientes señalados por los entrevistados tiene relación con la transformación de la estructura productiva existente en las pequeñas y microempresas. A ojos de los entrevistados, actualmente existe una transformación de las dinámicas laborales. En el área de los recursos humanos, por ejemplo, se ha pasado de una baja rotación laboral y de trabajos especializados –en donde la existencia de pequeños negocios de carácter familiar mantenían su estructura de recursos humanos prácticamente inalterable- a trabajos de poca calificación, con bajas remuneraciones, y por consiguiente, con una alta rotación laboral.

En este escenario, se preguntan los entrevistados ¿Qué beneficio tiene capacitar, si el trabajador migrará en un corto lapso de tiempo a otro trabajo?:

“(...) la verdad es que este instrumento no puede funcionar por el tema de las utilidades, porque además la MIPYME pequeña empresa, estamos hablando de empresas que tienen de 1 a 20 trabajadores, que tienen niveles de capacitación distintos a los de las grandes empresas, normalmente el trabajador de una MIPYME pequeña es bastante múltiple en la práctica, tiene que saber muchas cosas, si en la gran empresa hoy día hay gran movilidad, imagínate en la MIPYME pequeña. Antes los trabajos duraban toda la vida, ahora una persona cambia entre 10 y 20 veces en su vida laboral, entonces el jefe dice: lo voy a mandar a capacitar, se me va a ir y eso es muy legítimo.”

(PYME)

Fuente: Investigación cualitativa

De esta manera, la capacitación de los trabajadores dentro del sector de las EMT es percibida como un esfuerzo fatuo, considerando la alta rotación laboral que se daría como consecuencia

⁵⁴ EMT: empresas de menor tamaño

inmediata del mayor empoderamiento de los trabajadores capacitados, y de la incapacidad por parte de las EMT de responder a este empoderamiento a través de aumentos en los salarios de sus trabajadores.

c) Estructura organizacional e infraestructura.

El desincentivo a la contratación de actividades de capacitación se encuentra vinculado, además, a la carencia de un marco y de una estructura organizacional adecuada dentro de las pequeñas y las microempresas. Mayoritariamente, estas no cuentan con los recursos económicos ni con el personal idóneo como para llevar adelante las gestiones necesarias para producir actividades de capacitación. Este tipo de empresas difícilmente cuentan con unidades especializadas de recursos humanos, o unidades especializadas de capacitación. Tampoco cuentan con unidades o con personal exclusivo dedicados al desarrollo de actividades financiero contables, que puedan realizar los trámites necesarios para utilizar correctamente la Franquicia.

d) Falla en los canales de información.

La desinformación presente en el sector también es sindicada como uno de los elementos de tope para el desarrollo de instancias de capacitación. Esta falta de información se encuentra relacionada, además, con la dispersión existente en el ámbito de las pequeñas y microempresas. El desconocimiento pareciera ser generalizado, y se extiende desde la ignorancia de los Programas SENCE, hasta el resto de los organismos asociados a ellos, como los son los OTEC y los OTIC.

Respecto a la naturaleza heterogénea y desmembrada del sector, uno de los entrevistados señala:

“(...) uno de los grandes problemas de la MIPYPE es que no hay información, ni siquiera nosotros sabemos (...), MIPYPE son los taxistas; MIPYPE son los vendedores ambulantes; MIPYPE es un tallercito que tiene alguna tecnología; MIPYPE es una empresa de tecnología de información chica, donde hay ingenieros, internet, hay tecnología; MIPYPE es el tipo que está haciendo ahorro energético con lámparas (...) luminarias con led de muy bajo consumo, con tecnología de punta; es súper difícil decir si la MIPYPE la usa o no la usa (la Franquicia Tributaria)”.

(PYME)

Fuente: Investigación cualitativa

Otro entrevistado describe detalladamente su propia falta de información sobre los distintos eslabones existentes en el Sistema de capacitación. Es interesante señalar que los entrevistados presentan nociones respecto del Sistema de capacitación y de la acción de SENCE. Sin embargo, estas nociones se presentan de manera vaga, y la percepción de la acción ejercida tanto por los organismos de intermediación como de los organismos capacitadores es vista de manera dispersa y poco clara:

“Yo creo que principalmente es el desconocimiento, es la ignorancia, es la falta de información, cualquiera podrá decir: “Si está lleno de información en Internet”, pero uno no tiene tiempo para estas cosas. El PYME es Supervisor, es Secretaria, es Guardia, es Gerente General, es todo. La contabilidad es aparentemente fácil, porque el formato que te entrega el SII podría hacerlo uno. Cuántas multas le pasarían por no hacerlo correctamente, entonces contrata una contadora para hacer ese trabajo y así. Y en este caso, no hay profesionales o lugares donde uno acuda. Han venido de muchas OTEC, tres, este

año dos, y todos cuando se enteran del servicio que nosotros prestamos nos dicen: “Pero por qué no aprovechan la franquicia que ofrece el SENCE”. Bueno, aquí está la lista de los trabajadores, está estandarizada, de tal a tal edad, tengo estos otros que son guardias de seguridad, y cada curso nos cuesta 60 mil pesos y la empresa capacitadora con las que nosotros contamos no trabajan con el SENCE, y como nosotros no tenemos idea de cómo hacerlo con el SENCE, entonces pagamos el curso”.

(PYME)

Fuente: Investigación cualitativa

Con todo, una vez que un potencial beneficiario del sector decide emprender actividades de capacitación, se encuentra con la traba de enfrentar el Sistema vía Internet. Una vez allí, el microempresario tampoco logra entender cómo opera el engranaje, ni como acceder a los distintos beneficios:

“Yo de verdad no tengo idea de qué manera. Por eso te digo, la ignorancia aquí es la que prima. Una forma de llegar sencillamente a las MIPYME, con cosas sencillas de cómo uno puede acceder a este beneficio. Porque si yo entro a la página, ahí tiene que ir a una OTEC, que es el organismo que está acreditado para este tipo de cosas, llamas a la OTEC y empiezan a venir como te digo, y aparentemente se empiezan a encontrar con trabas y cosas, por lo que yo entiendo, porque te preguntan con qué OTEC trabaja usted. Si yo pudiera venir por las mías lo haría yo, y hay otra que es OTIC”.

(PYME)

Fuente: Investigación cualitativa

Junto con ello, existe una autopercepción de que las pequeñas y microempresas no son interesantes para el mercado de la capacitación, a lo que se agrega una percepción de que por “*tan pocos trabajadores*” un OTIC no va a tramitar ni gestionar (con los costos que ello implica) la posibilidad de que los trabajadores de una microempresa sean capacitados.

“Ahora me entra la duda de que alguno de los que vinieron era OTIC. Ah, eran de una OTIC! Yo les entregué los datos para que ellos vieran en qué nichos cabían. Entonces eran las OTIC que quedan paradas no más, llegan hasta aquí, saben todo lo que tenemos y de alguna forma no le somos interesantes y no vuelven más, porque se encontrarán con muchas trabas ellos. O porque no les conviene, porque son pocos trabajadores”.

(PYME)

Fuente: Investigación cualitativa

Todas estas dificultades han creado en las EMT, una percepción desalentadora a la hora generar instancias de capacitación. Los pequeños y micro empresarios se sienten fuera del Sistema de capacitación, a pesar de que detectan claras falencias en las habilidades y competencias de sus trabajadores.

Como se dijo, la generalidad de los entrevistados insiste en la clara necesidad de capacitar a sus trabajadores, tanto para que se desempeñen de mejor manera en labores técnicas y específicas, como para aumentar en ellos el desarrollo de habilidades sociales del trabajo, también denominadas “*habilidades blandas*”.

“Sin embargo, yo creo que hay que hacerle capacitación al empresario y al trabajador. ¿Qué cosas? Hay cosas que son universales, acceso a la informática, cursos de gestión elemental, de contabilidad básica, comercialización básica, cosas comunes a cualquier tipo de empresa. Nuestros empresarios son malos gestores, son gente más intuitiva que con raciocinio, que muchas veces está en el negocio porque está la familia en el negocio, si nosotros pudiésemos hacer algo en ese ámbito sería bueno”.

(PYME)

Fuente: Investigación cualitativa

Así, a pesar de que existe una necesidad patente por incrementar el capital humano en las EMT, se ha configurado un clima de desencanto e incertidumbre en la relación entre el costo de capacitar y los posibles beneficios o retornos que debe implicar. Sumado a esto, también se interpreta que las bajas remuneraciones que generalmente perciben los trabajadores del sector, tampoco transforman a las instancias de capacitación en una prioridad, ni por el lado de los trabajadores, ni por el de los empresarios. Al respecto, señala un entrevistado del sector:

“Yo creo que eso pasa por el factor de que la gente se siente...yo no sé si esta influenciando por el sistema de remuneraciones, por el buen ambiente que hay adentro...decir o pensar...”bueno, si estudio más voy a ganar lo mismo”, y además que la mayoría de la planilla nuestra es gente adulta, que es distinto que si fuese joven...la gente más joven la tenemos en bodega... muchos son prensistas, el tema de los inventarios...y no les interesa tampoco...no existe ese estímulo”.

(PYME)

Fuente: Investigación cualitativa

Los aspectos señalados por los entrevistados del sector, configuran un clima adverso hacia la capacitación, una especie de desmotivación frente a una empresa que parece imposible de costear con recursos propios, o difícil de gestionar y ejecutar, en el caso de los escasos recursos deducibles a través de la Franquicia Tributaria.

En síntesis, podemos señalar los siguientes puntos que, desde las EMT, se encuentran actualmente inhibiendo el desarrollo de instancias de capacitación:

- 1) La principal causa asociada al exiguo acceso que las EMT tienen a la capacitación vía Franquicia Tributaria, se relaciona con la carencia de recursos para capacitar. En este sentido, la Franquicia no estaría focalizada adecuadamente para este sector, ya que debido a los bajos montos de facturación que estos presentan, el 1% deducible resulta poco atractivo para este segmento de empresas. De esta manera, el utilizar la Franquicia afecta directamente el flujo de caja que este segmento presenta, inhibiendo la utilización del instrumento.
- 2) Este segmento de empresas no cuenta con la capacidad instalada para gestionar potenciales capacitaciones, vale decir, no cuentan necesariamente con una estructura organizacional capaz de llevar adelante los trámites necesarios para utilizar el deducible, y menos con un profesional que produzca y realice las labores necesarias para generar una instancia de capacitación adecuada.
- 3) La alta rotación de los trabajadores del sector MIPYME, genera reticencias entre los empresarios del sector a capacitar a sus trabajadores. Principalmente, porque esto desdibuja los potenciales beneficios de incrementar el capital humano.
- 4) El desconocimiento de la Franquicia Tributaria y de los Programas de capacitación en general, también es percibido como un motivo que no permite darle tiraje a la generación de capacitaciones para el sector. Es interesante consignar aquí que la existencia y labor de SENCE es conocida unánimemente, no así sus objetivos y mecanismos, y menos –en la mayoría de los casos- los procedimientos para acceder a los distintos estímulos para capacitar.
- 5) También aparece como un factor negativo en la percepción de los actores, la falta de una oferta adecuada o que considere los sectores productivos según zona

geográfica. Esta percepción se acentúa en regiones, en donde sienten que sus necesidades no son consideradas ni consultadas en el diseño de políticas públicas.

9.2 LOS COMITÉS BIPARTITOS DE CAPACITACIÓN

A pesar del casi ininterrumpido crecimiento económico, del aumento en la productividad, del avance e incorporación de nuevas tecnologías, de la modernización en los procesos y servicios, existen aún ocupaciones que presentan una baja, y que son precariamente remuneradas.

Pese a esto, se han sostenido esfuerzos importantes desde la política pública a fin de mejorar estos aspectos. Una de las líneas más relevantes la constituyen los canales de participación con que cuentan los trabajadores en diversas instancias, avanzando en el diálogo tendiente a encontrar acuerdos entre trabajadores y empresarios que, en los cada vez más complejos escenarios productivos, resultan imprescindibles para que la economía actual logre desarrollarse.

Entre los avances en esta materia se encuentra la creación de los Comités Bipartitos para la Capacitación, los cuales constituyeron un importante paso en la integración de los trabajadores con los empresarios a fin de diseñar y buscar alternativas de capacitación orientadas a aumentar la productividad al interior de las empresas, a través del incremento del capital humano.

La Ley N° 19.518, indica que en todas las empresas con más de quince trabajadores se debe conformar un CBC, integrado por el mismo número de representantes de la gerencia y de los trabajadores (tres por cada estamento). Dichos Comités, tienen la finalidad de diseñar y formular los Planes y Programas de Capacitación internos de la empresa, preocupándose de la evaluación de los mismos, además de asesorar a la gerencia en todos los asuntos relacionados con la capacitación.

De esta manera, principios como la cooperación, el acuerdo, la supremacía técnica, la flexibilidad, y el respeto por la diversidad, tuvieron un alero para nutrir esta nueva instancia de diálogo –instituida por Ley- entre trabajadores y empresarios, instancia que generó amplias expectativas en ambos estamentos.

9.2.1 PERCEPCIONES TEMPRANAS DE LOS CBC

Un estudio exploratorio realizado en once empresas durante el año 2002⁵⁵, referido al diálogo social al interior de las empresas en torno a la puesta en práctica de los CBC, ponía el énfasis

⁵⁵ Innovación en el Sistema Nacional de Capacitación: Los Comités Bipartitos de Capacitación en Chile, Guillermo Pérez Vega, en: Posthuma, Anne Caroline (coord.): Diálogo social, formación profesional e institucionalidad. Editorial Cinterfor, 2002, Montevideo, Uruguay.

en las expectativas de los actores en torno a esta instancia. El estudio entregó luces importantes acerca de la percepción que tenían los trabajadores y los representantes de la administración de las empresas estudiadas, en relación a la puesta en marcha y funcionamiento de estos comités.

Una de las hipótesis de los investigadores, suponía que probablemente el espacio de diálogo instituido a través de los CBC se transformaría en un espacio en dónde se desplegarían distintos puntos de vista divergentes. Sin embargo, la investigación despejó esta premisa, demostrando que existía una gran convergencia entre los actores involucrados en torno a la valoración de las instancias de capacitación como algo necesario y positivo.

Sin embargo, ya se percibía en ese entonces que el incentivo tributario adicional del 20% poseía un bajo impacto en el estímulo a la creación de Planes Concertados de Capacitación. Al respecto, ya existían opiniones que planteaban que dicho estímulo era precario, es más, se comenzaba a sugerir: *“habría sido más interesante por ejemplo que el Plan Concertado por el CBC hubiera descontado un 20% adicional por sobre el 1%”*⁵⁶.

A este respecto, las cifras publicadas por SENCE indican que solamente un 6% de los trabajadores capacitados en empresas que informaron tener Comités Bipartitos lo hicieron a través de un Plan Acordado⁵⁷.

Siguiendo al estudio citado anteriormente, uno de los aspectos más relevantes hace referencia al levantamiento de las expectativas respecto a la capacitación *–tanto desde el sector privado como desde los trabajadores–* en dónde, si bien, el CBC no se transformó en un espacio conflictivo, si se observó el surgimiento de distintas motivaciones y expectativas respecto a la capacitación.

Desde la perspectiva de los trabajadores, las motivaciones y expectativas asociadas inicialmente a su participación en instancias de capacitación, se vinculan a temas personales, principalmente al desarrollo personal y a la perspectiva de conseguir un aumento salarial. Por su parte, desde el empresariado, el foco de atención se centra en aumentar la productividad y la competitividad de la empresa. Esta situación transformó *–sobre todo para los trabajadores–* a la capacitación en una experiencia frustrante.

⁵⁶ *Ibid*

⁵⁷ Anuario Estadístico SENCE, 2002.

A fin de ilustrar las expectativas de los trabajadores respecto a los impactos de las capacitaciones, podemos revisar el siguiente pasaje de dicho estudio:

“un representante de la administración decía: “La gente espera que la remuneración esté asociada automáticamente a la capacitación. No es así. A través de la capacitación se supone que esa persona va a poder aprovechar mejor los recursos, producir más, y de esta manera, le aumentarían los ingresos”. Y otro representante de la administración afirmaba en el mismo sentido: “Sólo en la medida que aumente la productividad se gana más plata”. Un influyente representante de la administración de una de las empresas con mayor experiencia en el tema capacitación afirmaba: “Hay antecedentes de frustración en el tema capacitación, sobre todo cuando se crean expectativas de vinculación a mejoras salariales”. Por tanto, aún cuando la capacitación sea en el hecho un tema de baja conflictividad en la empresa, este dato no debe ser asumido como si la experiencia de los CBC no enfrentara.” (pág 267)

Sin embargo, dicho estudio plantea que estas visiones son los polos de la perspectiva predominante al interior de los CBC, la cual consiste en una configuración mixta, que alterna entre los elementos de beneficio personal, pero que no excluye entender e interesarse por la productividad de la empresa, en la lógica de un beneficio colectivo.

Una de las conclusiones del citado estudio resulta del todo interesante, y se concatena de manera acertada con la percepción actual que existe de los CBC:

“Con todo, existe el riesgo de que los CBC se constituyan sobre todo para cumplir con la Ley y evitar sanciones. Si esto sucediera, la participación de los trabajadores se iría convirtiendo en una mera formalidad. Por eso es necesario que los organismos del Estado no se conformen con hacer cumplir la Ley; debe existir paralelamente un esfuerzo permanente de información y formación. Muchos trabajadores que forman parte de los CBC necesitarán sin duda apoyo técnico para contribuir eficazmente a las políticas y Programas de capacitación”⁵⁸.

9.2.2 PERCEPCIONES ACTUALES DE LOS CBC

En el presente estudio, la percepción desde las empresas, OTIC y OTEC, respecto de la operatoria de los CBC, son similares a lo que se vislumbraba en el estudio de 2002.

Desde las grandes y medianas empresas se plantea que los CBC constituyen una instancia relevante para democratizar las decisiones de capacitación, pero no para elaborarlas en conjunto. Por su parte, los OTIC interrogados señalan que los CBC son instancias necesarias,

⁵⁸ Ibid, pág 271.

pero que en la práctica sólo son nominales, y es más, indican que existe cierto recelo por parte de las empresas a fortalecer los CBC, principalmente por el trabajo burocrático que implica su constitución y funcionamiento, además de las expectativas de aumento salarial que se genera en los trabajadores que se someten a instancias de capacitación.

Al respecto, destacamos lo expresado por un entrevistado de la gran empresa respecto a este punto:

“A través del sindicato, el trabajador siempre quiere participar pero no sé si a través del Comité Bipartito, de partida no es la instancia...” “...no es una indicación hacer concesiones, la gestión a la capacitación la lleva la empresa y no los trabajadores.”

“Pero el Comité Bipartito, como te digo, es para cumplir con la norma, de una empresa de más de 25 mil trabajadores, mantener las buenas comunicaciones, la transparencia de la gestión de capacitación es súper necesario”

(Gran Empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

Por otra parte, y en esto coinciden desde las empresas y OTIC, el 20% adicional no opera como un incentivo que resulte estimulante para las empresas, versus los costos en tiempo de discusión y burocráticos para conformar Planes de Capacitación en conjunto.

“No, por política de la empresa. Es poco el incentivo, te dicen le va aumentar en un 15% la hora pero igual usted tiene solamente hasta el 1% para arreglárselas”.

(Gran Empresa)

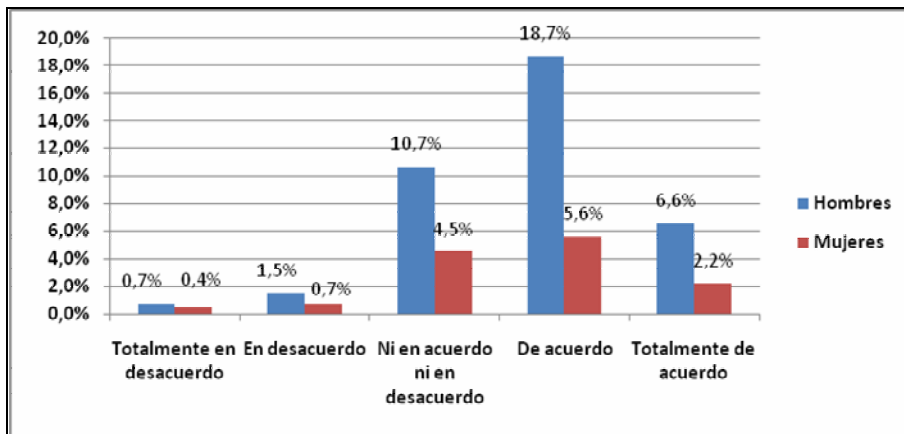
Fuente: Investigación cualitativa

Por último, desde los OTEC, se señala que otra importante traba para que los CBC cobren relevancia, es que en muchas de las empresas (sobre todo las de mayor tamaño), son los Departamentos de Recursos Humanos los encargados de determinar y canalizar los momentos y las temáticas de capacitación a desarrollar, utilizando instrumentos propios para detectar las necesidades de capacitación y perfeccionamiento del personal. En dicho esquema, es difícil incorporar el funcionamiento de los comités, en tanto aparecen como instancias lentas organizacionalmente, respecto de otros instrumentos de generación de información más técnicos: grupos focales, encuestas, reportes por departamentos y/o unidades, etc.

A pesar de estas trabas, existen indicios que muestran positivas señales en torno al impacto de los CBC que operan en la práctica, en el sentido de aportar a la integración y el diálogo entre trabajadores y empresarios en los temas de capacitación, señales arrojadas por la encuesta realizada para este estudio.

Cuadro N°1

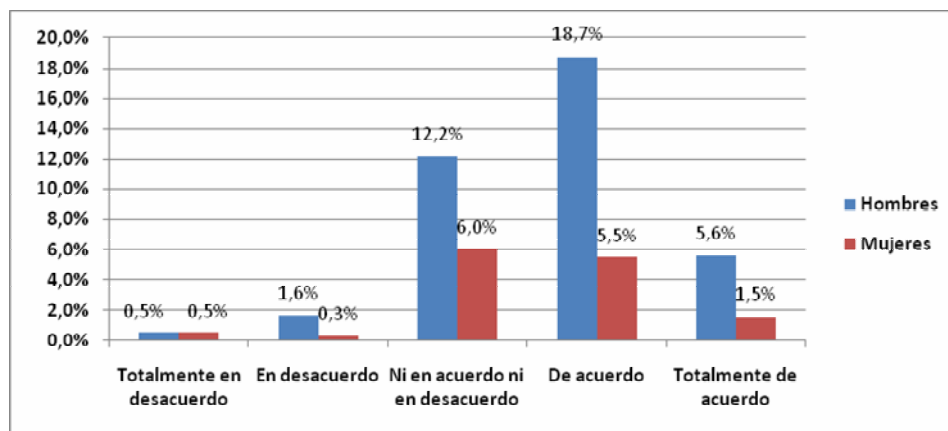
Percepción de los trabajadores respecto de su integración e identificación con la empresa



Elaboración propia. Fuente: Estudio cuantitativo.

Cuadro N°2

Percepción de los trabajadores respecto al mejoramiento en el clima laboral en la empresa después de la capacitación



Elaboración propia. Fuente: Estudio cuantitativo.

9.2.3 AVANCES EN EL DESARROLLO DE LOS COMITÉS

Finalmente, es importante señalar cómo se ha avanzado en la conformación de los Comités Bipartitos. Al revisar la información existente en los anuarios estadísticos de SENCE, nos encontramos con que el número total de empresas que informaron tener CBC constituidos pasaron de representar el 0,2% de las empresas usuarias de la franquicia durante el año 2002, a representar un significativo 52,9% del total de empresas usuarias para el año 2005 dicho año⁵⁹.

Tabla N°1
Empresas con y sin Comités Bipartitos

⁵⁹ En el Anuario estadístico 2007, solamente se consigna la participación relativa de las empresas referida al año 2005.

Año	Empresas sin Comité Bipartito	Empresas con Comité Bipartito	Total
Participación relativa año 2002	99,80%	0,20%	100%
Participación relativa año 2005	47,10%	52,90%	100%

Fuente: Anuarios SENCE 2002 y 2007

A pesar de las altas cifras de constitución de los CBC, poco menos de un tercio de los trabajadores señala participar en las decisiones de capacitación. Al respecto, la encuesta aplicada a los trabajadores capacitados arrojó, entre otros, los siguientes resultados:

- Un 30,95% de trabajadores dijo haber participado de las decisiones de capacitación a través del CBC.
- Un 50% de los capacitados durante el año 2007, señala haber tenido algún grado de incidencia en la decisión respecto al tipo de capacitación.
- Cerca del 30% de los capacitados no sabe si fue el Comité Bipartito quien acordó el curso.

En gran número de los casos revisados, si bien la empresa contaba formalmente con un Comité Bipartito, en la práctica éstos no operaban, o cuando lo hacían, la información era escasa y no era conocida por el grueso de los trabajadores.

Estos desfases o incoherencias en las respuestas, develan desconocimiento y falta de información respecto a los CBC. Ahora bien, si avanzamos en el análisis e interrogamos a los trabajadores capacitados acerca de si tienen conocimiento de quién financió la capacitación, un significativo 47,83% de ellos está al corriente respecto a que el financiamiento de sus capacitaciones proviene de desembolsos realizados tanto por la empresa como por el Estado, vale decir, entienden conceptualmente el marco más amplio en que se inserta la Franquicia Tributaria.

A pesar de la confusión existente entre los trabajadores con respecto al conocimiento acerca de los atributos y el funcionamiento de los Comités Bipartitos, sí existe una valoración positiva acerca de la participación en este tipo de instancias, ya que un tercio de ellos se encuentra dispuesto a participar o a mantener su participación en el CBC si son motivados a ello.

De la información presentada, pueden señalarse los siguientes aspectos centrales:

- El incentivo del 20% no es percibido como relevante al momento de estimular la elaboración de Planes Acordados de Capacitación entre las empresas y los trabajadores.
- Si bien existe una gran cantidad de empresas que informan tener constituidos Comités Bipartitos, los Planes de Capacitación son desarrollados, en su mayoría, de manera unilateral por las empresas.

- Existe un alto grado de desconocimiento entre los trabajadores, e incluso entre las mismas empresas, respecto de la obligatoriedad en la constitución y en el funcionamiento de estos comités.

A fin de dar solución a los aspectos señalados, se sugiere orientar las políticas de SENCE en torno a los siguientes ejes:

- ❖ Estudiar la factibilidad respecto a que el beneficio del 20% sea aplicable sobre el actual 1% de franquicia. Ello, a fin de que éste funcione de manera mucho más efectiva como un incentivo a la elaboración de Planes Acordados en conjunto con los CBC.
- ❖ Realizar, en conjunto con la Dirección del Trabajo, mejoras en los procesos de fiscalización referidos a la constitución y al efectivo funcionamiento de los CBC al interior de las empresas usuarias de la franquicia.
- ❖ Mejorar los actuales sistemas de información, a fin de que se difundan de mejor manera la reglamentación, los atributos y las posibilidades que se abren a los trabajadores a través del funcionamiento de los Comités Bipartitos.

9.3 COMPORTAMIENTO DE LA MODALIDADES PRE Y POST CONTRATO DE CAPACITACIÓN

Se revisan a continuación las modalidades de capacitación de *pre contrato*, *contrato* y *post contrato*. Esta revisión se basa en información secundaria proveniente de los Anuarios Estadísticos y en las bases de datos de SENCE, así como en antecedentes recopilados del estudio cualitativo realizado en este trabajo.

Definiciones iniciales:

- **Capacitación a trabajadores contratados:** corresponde a aquel tipo de capacitación que tiene como beneficiarios a los trabajadores que se encuentran contratados por la empresa al momento en que se realiza la capacitación.
- **Capacitación pre-contrato:** capacitación destinada a personas que no son trabajadores de la empresa y que podrían serlo una vez finalizada la acción de capacitación. El financiamiento deberá ser solventado por la empresa, pudiendo hacer uso posteriormente de la Franquicia Tributaria.
- **Capacitación post-contrato:** acciones de capacitación destinadas a favorecer a los ex trabajadores de una empresa, cuyo financiamiento deberá ser solventado por ella, pudiendo esta última hacer uso de la Franquicia Tributaria.

Acciones de capacitación ejecutadas según modalidad 2002		
	Frecuencia	Porcentaje
Contratada	786.309	92,8

PostContrato	1.323	0,2
Pre Contrato	60.025	7,1
Total	847.657	100

Elaboración Propia. Fuente: Sistema Informático *Clikview*, Sence

Acciones de capacitación ejecutadas según modalidad 2007		
	Frecuencia	Porcentaje
Contratada	1.011.064	96,9
PostContrato	4.291	0,4
Pre Contrato	27.126	2,6
Total	1.042.934	100

Elaboración Propia. Fuente: Sistema Informático *Clikview*, Sence

La modalidad contrato ha registrado un sostenido aumento en el período en estudio, y se constituye en el centro de las acciones de capacitación del Programa de Franquicia tributaria.

En las dos modalidades adicionales, *pre* y *post contrato*, se registran variaciones menos significativas durante el período en estudio. El *precontrato*, disminuye el año 2007 en relación al 2002 a menos de la mitad de acciones de capacitación acordadas bajo dicha modalidad. A la inversa, la modalidad *post contrato*, sube al triple aproximadamente en el quinquenio 2002-2007, sin embargo su utilización es muy marginal.

Ambas modalidades han sido el foco de atención de las actuales medidas pro empleo, por cuanto éstas precisamente apuntan a incentivar la creación o conservación de puestos de trabajo. La evaluación de estas acciones requiere de un mayor lapso de tiempo que permita mirar en perspectiva los resultados en la mantención y la creación de empleo.

Las acciones de capacitación según el nivel ocupacional de los trabajadores, durante el año 2002, se concentraron principalmente en los estamentos administrativos y de trabajadores calificados, alcanzando prácticamente el 60% del total en la modalidad contrato, preponderancias que se extrapolan al resto de las modalidades. Lo siguen los profesionales, con un 17,2% de las acciones de capacitación.

Es interesante señalar que la proporción por nivel ocupacional, se mantiene bastante similar entre los años 2002 y 2007.

Modalidad de contrato según nivel ocupacional 2002	
	Nivel

	Administrativos	Ejecutivos	Mandos Medios	Profesionales	Trabaj. Calificado	Trabaj. No Calificado	Trabaj. Semi Calificado	Total
Contratada	238.207	46.607	58.988	127.126	224.242	31.492	59.647	786.309
	30,3%	5,9%	7,5%	16,2%	28,5%	4,0%	7,6%	100,0%
Post Contrato	313	39	80	116	643	55	77	1.323
	23,7%	2,9%	6,0%	8,8%	48,6%	4,2%	5,8%	100,0%
Pre Contrato	15.924	1.801	1.364	3.506	20.689	6.750	9.991	60.025
	26,5%	3,0%	2,3%	5,8%	34,5%	11,2%	16,6%	100,0%
Total	254.444	48.447	60.432	130.748	245.574	38.297	69.715	847.657
	30,0%	5,7%	7,1%	15,4%	29,0%	4,5%	8,2%	100,0%

Elaboración Propia. Fuente: Sistema Informático *Clikview*, Sence

La modalidad post contrato, asciende desde las 1.323 acciones de capacitación realizadas durante el año 2002, a las 4.291 durante 2007, y nuevamente, son los sectores administrativos y de trabajadores calificados los que concentran el mayor volumen de trabajadores capacitados bajo esta modalidad durante el año 2002, sin embargo, durante 2007, aumenta significativamente la ocupación de esta modalidad en el sector de ejecutivos.

Modalidad de contrato según nivel ocupacional 2007								
	Nivel							
	Administrativos	Ejecutivos	Mandos Medios	Profesionales	Trabaj. Calificado	Trabaj. No Calificado	Trabaj. Semi Calificado	Total
Contratada	316.293	27.866	73.224	173.554	315.051	37.852	67.224	1.011.064
	31,3%	2,8%	7,2%	17,2%	31,2%	3,7%	6,6%	100,0%
Post Contrato	109	1.506	102	113	804	1.196	461	4.291
	2,5%	35,1%	2,4%	2,6%	18,7%	27,9%	10,7%	100,0%
Pre Contrato	7.660	454	696	1.815	9.200	5.476	1.825	27.126
	28,2%	1,7%	2,6%	6,7%	33,9%	20,2%	6,7%	100,0%
Total	324.217	29.827	74.040	175.749	325.067	44.524	69.510	1.042.934
	31,1%	2,9%	7,1%	16,9%	31,2%	4,3%	6,7%	100,0%

Es interesante señalar, que la modalidad pre contrato, baja el año 2007 en relación con el año 2002. Si en el año 2002 las acciones de capacitación desarrolladas bajo este formato alcanzaron a 60.025, durante el año 2007, esta cifra desciende a 27.126 acciones de capacitación.

A continuación revisaremos distintos argumentos desde los actores que participan de la cadena de producción de la FT, referidos a los factores que estimulan o inhiben la utilización de las modalidades de pre y post contrato.

Uno de los aspectos interesantes señalados por los entrevistados del ámbito privado, son las asimetrías en la información con la que cuentan las empresas, sobre todo, en los aspectos relacionados con la modalidad post contrato. Por lo general, dicha modalidad es poco conocida.

Al respecto, relatan desde el departamento de RRHH de una gran empresa:

“Yo creo que está bien que estén contratados o que tengan pre contrato, yo creo que son las dos modalidades que aplican, porque genera un vínculo con la empresa que te va a contratar, no veo otra, considero que no, para nosotros como que no. Falta algo, no se ha dado el caso que uno diga: a esta persona no la podemos capacitar porque o no está contratada o con pre contrato”.

(Gran Empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

La cita anterior muestra el desconocimiento sobre la modalidad post contrato, y además revela la falta de información sobre esta modalidad- En muchos casos, se concibe a la capacitación como un proceso que se desarrolla una vez que el trabajador se encuentra capacitado, debido a que las habilidades que los trabajadores deben desarrollar, se encuentran muchas veces vinculadas a el uso de tecnologías específicas existentes en las empresas.

Así lo comentan desde una mediana empresa:

“El post contrato no lo hemos ocupado nunca. En el fondo, por ejemplo, ahora vamos a contratar trabajadores mayores de 40 años, y ellos tienen derecho a capacitarse y nos devuelven una parte, eso lo ocupamos... Sin embargo, debido a que los procesos productivos que realizamos sólo los conocemos nosotros, la gente se capacita necesariamente una vez que está acá”

(Mediana Empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

Uno de los aspectos importantes relacionados con la no utilización del post contrato, está vinculado a una traba que tiene que ver con la “cultura contractual” de las empresas, es decir, existe en general, la concepción de que el vínculo laboral dura hasta cuando el trabajador es cesado de su trabajo, y la idea de seguir capacitando a un trabajador, sin que éste siga desempeñándose dentro de la empresa, aún no es comprendida ni desarrollada.

Relatan desde el ámbito de los OTEC:

“El post contrato casi no se usa, yo creo que una sola vez hemos hecho post contrato, una sola vez o dos veces. Estamos hablando de casi 1.500 actividades de capacitación en lo que llevamos... dos veces, por contrato habrá sido 1, yo creo que el vínculo laboral se termina y la empresa lo termina siempre, sería ilógico que me pusiera a gastar recursos franquiciables, que ya tengo la OTIC o tengo para ocupar, en alguien que se fue de la empresa, que no me va a producir, no me va a servir”.

(OTEC)

Fuente: Investigación cualitativa

Junto con la falta de una concepción organizacional que ampare la modalidad post contrato, se señala la ausencia de protocolos o “Programas” de desvinculación que puedan generar las instancias de capacitación.

“Post contrato, no hemos ocupado, no tenemos Programa de desvinculación, está en proyecto, porque ya salió con el cambio que les estoy comentando. Hay que definir una política de desvinculación, en el sentido de: “oye, te vas pero te ofrezco un nuevo oficio”. O a nivel ejecutivo: “Sabes ok, pero sabes que hay un diplomado y lo podemos inscribir”. No, no lo hemos usado”.

(Mediana Empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

En contrapartida, el pre contrato, es una modalidad que, si bien sólo ha sido incorporada parcialmente en términos globales, se ha acoplado mejor a la lógica de contratación de las empresas, las que en muchos casos, la utilizan como parte de sus políticas de selección de personal:

“Sí. Nosotros tenemos muchos cursos que se denominan los iniciales que lo realiza la gente que está postulando a la compañía para distintas poblaciones de trabajadores y se ocupa harto esa modalidad, predomina obviamente mucho más el tema de la contratación normal desarrollo de la capacitación normal, pero también hay un porcentaje importante de precontrato que se les hace los cursos regulatorios y una vez que lo aprueban pueden ingresar”.

(Mediana Empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

En una empresa del ámbito del *retail*, la modalidad está plenamente incorporada a los mecanismos de selección de personal:

“Ahí usamos la franquicia precontrato, entonces si ese trabajador aprueba el curso, es contratado, en caso contrario, no es contratado, porque ellos ya vienen definidos por una tienda que los envía a este curso. En Santiago, lo hacemos centralmente, tenemos un laboratorio con caja que simula una tienda y también hacemos una prueba, tenemos las dos modalidades... si es que pasó la tienda, lo contrata, si no pasó la tienda, define ubicarlo como vendedor, pero ya no como cajero, o no lo contrata simplemente”.

(Gran Empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

Otro de los formatos que las empresas han descubierto, es que la modalidad de pre contrato les es bastante útil, es la capacitación para faenas o procesos particulares y acotados en el tiempo:

“Hemos ocupado precontrato muy poco, y han sido con personas que están como en tránsito o cuando están apoyando un proceso en particular o tiene posibilidades de que pueda quedarse. No es frecuente que lo utilicemos, no lo ocupamos pensando que vamos a poner a prueba una persona, digamos, si resulta la contratamos después, no, sino que está en un tema super particular y ha sido posible ocupar el precontrato para usar franquicia, pero creo que este año no hemos inscrito a nadie bajo esa modalidad, el año pasado fueron dos personas, por un tema super puntual”.

En esta línea, las empresas estacionales encontraron una forma útil de conjugar la utilización del pre contrato y los tiempos y nuevos requerimientos que implica su producción:

“El precontrato se usa bastante fijate, el post contrato muy poco. El precontrato te permite, digamos, espíritu de la ley, ojalá que el trabajador quede trabajando una vez que hace la capacitación. Sin embargo, se utiliza mucho en las empresas estacionales, empresas que tienen que desvincular, por ejemplo, en la empresa agrícola, tienen que desvincular las personas en el invierno y que ya en Octubre deberían estar volviendo a contratar, entonces a veces necesitan mejorar algunas competencias en los trabajadores y lo aprovechan en invierno, entonces precontratan y después contratan, es bien práctico en este sentido el tema del precontrato”.

(Gran Empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

Sin embargo, contrario a lo anterior, la modalidad de pre contrato no es una modalidad que se utilice permanentemente o a gran escala, y existen diversos motivos (más allá de la desinformación) que desincentivan la utilización de este formato. Entre éstas, se encuentran frecuentemente las urgencias en términos de inmediatez de contar con capital humano capacitado y pertinente para el desarrollo productivo de las empresas:

“Podría haber sido el precontrato, como el contrato de un aprendiz, total a mi me encanta el trabajo administrativo, pero por la modalidad de trabajo no nos sirve, eso significa ocupar una vacante, tenemos que ocuparla, ahora ya, no tengo ninguna posibilidad de contratar personas porque nosotros necesitamos que este operativo en el minuto, y el aprendiz tampoco nos sirve ese tipo de contrato, porque no estamos hablando, por ejemplo, de un panadero, no estamos hablando de un técnico en la utilización de una maquina específica, o de un maestro de cocina, nuestro trabajo es mucho más operativo, en ese sentido no nos ayuda digamos...”

(Gran Empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

Desde el ámbito de los OTIC, se argumenta que la modalidad de pre contrato se estaría utilizando poco, debido a que las empresas tienen la percepción de que generar acciones de capacitación a través de esta vía, implica un complejo derrotero burocrático:

“Nosotros lo utilizamos muy poco, en el año precontrato pero muy poco, por el trámite, por lo engorroso que es, entonces las empresa prefieren muchas veces, si tienen una persona a honorarios, pudiéndola haber tirado a precontrato, las tiran a nosotros, no se entrampan en cosas administrativas, no les gustan”. (OTEC)

Fuente: Investigación cualitativa

Estas trabas podrían ser subsanadas por la promulgación de la Ley 20.326 que *“Establece incentivos tributarios transitorios, concede un bono extraordinario para las familias de menores ingresos y establece otras medidas de apoyo a la inversión y al empleo”*, publicada en el Diario Oficial el 29 de enero del año en curso, en donde se establece una serie de medidas que benefician a las empresas de menor tamaño, sin embargo, hay que esperar que estas medidas maduren para poder emitir un juicio sistemático al respecto.

La anterior evaluación del Programa realizada por GEO el año 2001, ya planteaba que para los empresarios, el post contrato resulta poco atractivo, principalmente debido a que culturalmente, cuando una relación laboral se termina, no resulta estimulante mantener algún tipo de vínculo con el trabajador (sobre todo si los motivos del término de la relación contractual fueron económicos).

Por su parte, la modalidad de precontrato parece mucho mejor asimilada a la lógica de las empresas, muchas de las cuales tienen incorporada la utilización de dicha modalidad en sus políticas de selección de personal.

9.4 EL DESARROLLO ALCANZADO POR LOS ORGANISMOS TÉCNICOS DE CAPACITACIÓN EN LA FRANQUICIA TRIBUTARIA

9.4.1 REQUISITOS PARA SU FORMACIÓN

Como una manera de establecer un marco referencial sobre el funcionamiento que tienen estos organismos dentro del Sistema, se presenta a continuación los tres principales requisitos necesarios para conformarse, y ser autorizados por SENCE para funcionar como tales.

9.4.1.1 NATURALEZA JURÍDICA

Como es sabido, la ejecución de las distintas actividades o cursos de capacitación recae principalmente sobre los OTEC. Esta naturaleza ejecutora es instituida en el Estatuto de Capacitación y Empleo al definir a estos organismos como *personas jurídicas cuyo único objeto*

social sea la capacitación⁶⁰. Tienen como principal función dentro del Sistema de Franquicia Tributaria, el diseño y el desarrollo de cursos de capacitación focalizados en las empresas usuarias de este instrumento.

9.4.1.2 INFRAESTRUCTURA

Un requisito básico para la autorización de estos organismos, es que deben acreditar el disponer en forma permanente de una oficina administrativa en la región en la cual se solicita su inscripción en el Registro Nacional, la cual debe de ser acreditada según lo establecido en el Reglamento Especial para OTEC.

9.4.1.3 ACREDITACIÓN DE CALIDAD

A fin de ser acreditados como organismos capacitadores, estas entidades deben también acreditar que disponen de la certificación correspondiente a la NCh2728, la cual ha sido establecida como norma oficial de la República⁶¹, y que establece los distintos requisitos a cumplir por los organismos técnicos para certificar su Sistema de Control de Calidad.

9.4.2 EVOLUCIÓN PRESENTADA POR EL NÚMERO TOTAL DE OTEC DURANTE EL PERÍODO Y LA APLICACIÓN DE LA NCH 2728

Según las cifras oficiales tomadas desde los Anuarios Estadísticos de SENCE, el desarrollo que ha presentado el número total de OTEC en el país ha ido descendiendo drásticamente. Es así como para el año 2002 fueron autorizados un total de 1.128 organismos, mientras que durante el año 2007 esta cifra alcanzó sólo a los 305 organismos.

ORGANISMOS CAPACITADORES AUTORIZADOS ANUALMENTE						
AÑO	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TOTAL	1.128	1.096	577	491	308	305

Fuente: Anuarios SENCE 2006 y 2007.

Esta situación se explica básicamente por el proceso de implementación de la NCh 2728, destinada a acreditar la calidad de los distintos organismos presentes en el Sistema, buscando así mejorar los estándares de servicio entregados por los OTEC.

⁶⁰ Junto con ello, también se encuentran facultados para actuar como OTEC las universidades, los Institutos Profesionales, los Centros de Formación Técnica, y también las Municipalidades.

⁶¹ Resolución Exenta N° 155, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, publicada en el Diario Oficial el 19 de mayo de 2003.

En un mercado altamente competitivo y con una barrera de entrada débil, traducida en un alto número de oferentes –como se aprecia en los años 2002 y 2003- es altamente probable que éstos tiendan a desarrollar estrategias competitivas relacionadas con la disminución de sus precios en detrimento de la calidad del servicio a fin de captar nuevos clientes.

Al respecto, un estudio realizado por el Departamento de Economía de la Universidad de Chile refuerza el argumento anterior:

“...en su intento por abarcar el segmento del mercado más amplio posible, se caracterizan (los OTEC) por su improvisación y poca seriedad en el trabajo, hacen ‘lo que venga’, lo que redunde en cursos de mala calidad, realizados por relatores sin mayor calificación y de bajo costo. Los clientes no tienen cómo discriminar entre la oferta existente, por lo que correspondería a SENCE certificar, de algún modo, la calidad de la información y cursos que se entregan, ya que si no es así, todo el gremio se perjudica por la mala imagen resultante”⁶².

A pesar de la implementación de este tipo de estrategias por parte de los OTEC, debe decirse sin embargo, que las empresas tienden a ponderar la calidad de los cursos por sobre el precio de éstos. Ello es ratificado en un anterior estudio realizado por GEO el año 1999, donde se destaca que:

“para las empresas, en general, el precio no es una variable demasiado interviniente al momento de contratar cursos SENCE. Existe una gradación desde las empresas que preseleccionan ciertos OTEC de acuerdo a ciertas características, como la calidad de sus servicios o la confianza que han adquirido en el pasado...” y continúa: *“Por el contrario, los empresarios son mucho más sensibles a una evaluación a priori de calidad basada básicamente en el reconocimiento del mercado hacia los OTEC”⁶³.*

Como se ve, en ambos estudios se planteaba –ya en ese entonces- la necesidad de fijar la atención en un área clave como lo es *la calidad* de los cursos de capacitación ofrecidos por los OTEC. De hecho, en el mismo estudio realizado por la Universidad de Chile, se esboza la idea de crear e implementar algún tipo de mecanismo bajo el cual someter a los organismos capacitadores. Ello, con la finalidad de regular y aumentar las barreras de entrada hacia el mercado de la capacitación, elevando para ello los estándares exigidos para la formación de un OTEC y, por extensión, garantizar la calidad de la capacitación ofrecida⁶⁴.

El consenso existente, referido a la necesidad de elevar los estándares de calidad de los organismos capacitadores, deriva en que a partir de septiembre del año 2003 los OTEC deban pasar obligatoriamente por el proceso de certificación basado en la NCh 2728. Como resultado de las exigencias de dicho proceso, la variación en el número total de OTEC certificados por SENCE desciende abruptamente a partir del año 2004, tal y como se mostró en la tabla anterior.

⁶² En el documento “Seguimiento de la operatoria de los Organismos Técnicos de Capacitación, OTEC, en las acciones ejecutadas con cargo a la Franquicia Tributaria”, Informe Final. Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. 14 de noviembre de 2003.

⁶³ En “Evaluación Económica de la Franquicia Tributaria para la Capacitación”. GEO, 1999.

⁶⁴ Al respecto, en el citado estudio de la Universidad de Chile se concluye lo siguiente: *“La acreditación de los OTEC reforzaría un cambio en las prácticas de estos actores, favoreciendo a los organismos que desean entregar señales de su seriedad a los clientes. La certificación sería adoptada más rápidamente –siempre que sea una inversión costo efectiva- si el “comprador” se hace cada vez más exigente. El tópico de la acreditación requiere la participación de SENCE en alianza con otras entidades públicas y privadas relevantes”.*

Como consecuencia de la implementación de la norma, el aumento en los estándares de calidad ha sido valorado enormemente por las empresas usuarias de la Franquicia, quienes han notado los distintos avances logrados por estos organismos en la oferta de cursos de capacitación, como lo recoge la investigación cualitativa:

“Yo me he dado cuenta antes y después de la norma. Antes de la norma nadie pensaba en esas cosas (la calidad de la capacitación). Yo creo que nadie se lo cuestionaba ni se hablaba del tema directamente. Pero después no, yo he notado más seriedad, todo firmadito, todos los papeles, administrativamente mucho más ordenado. Viene UFRO y me envía todas sus formatos y todo así con peritas y manzanitas; todo tiene que ir firmadito y autorizado”.

“...entonces sí, yo me he dado cuenta que las empresas más grandes, quiero decir, los OTEC más grandes sí han cambiado su forma de actuar con la norma, y con los pequeños no te podría decir, porque yo no trabajo con los pequeños, a menos que sea validado por SOFOFA y que sea algo muy interno”

(Gran Empresa).

Fuente: Investigación cualitativa.

Puede decirse, entonces, que el Sistema ha dado un salto cualitativo en pos de la eficiencia administrativa y en la calidad de los cursos de capacitación. La disminución en los organismos capacitadores vigentes, si bien ha mermado la oferta de capacitación, ha hecho que éstas ganen en calidad, lo cual es valorado de sobremanera por las empresas beneficiadas.

Ahora, si bien es cierto que la implementación de la NCh 2728 ha afectado la constitución y la supervivencia de los “OTEC pequeños” dentro del mercado de la capacitación, debe recordarse que los objetivos que persigue la Franquicia Tributaria no apuntan a dinamizar ni a generar una mayor competencia en el mercado de OTEC –en tanto la existencia de múltiples oferentes dentro de éste- sino a entregar mejores capacitaciones a las empresas y a sus trabajadores, por lo que el cumplimiento de estos estándares de calidad es una responsabilidad de estos organismos, mas no de SENCE.

9.4.3 LA DINÁMICA DEL MERCADO OTEC Y EL DESARROLLO DE LAS BARRERAS DE ENTRADA AL MERCADO

Para explicar y desarrollar la actual dinámica existente dentro del mercado de la capacitación gestionado por los OTEC, se tomó como referencia el Modelo de las 5 Fuerzas Competitivas desarrollado por Michael Porter en su libro “*Competitive Strategy*”⁶⁵. Como es sabido, Porter desarrolló este modelo analítico con el fin de identificar aquellos factores que determinan la rentabilidad de un sector industrial y de sus empresas, sirviendo de apoyo para que éstas puedan planificar de mejor manera sus estrategias de desarrollo corporativas.

En nuestro caso, los principios que son expresados por este modelo nos sirvieron para analizar el actual desenvolvimiento que tienen los oferentes de la capacitación dentro de este mercado específico.

⁶⁵ En “*Competitive Strategy*”, Porter define cinco diferentes tipos de fuerzas que marcan el éxito o el fracaso de una empresa dentro de un mercado específico: a) La amenaza de nuevos participantes en el mercado, b) El poder de negociación de los clientes, c) El poder de negociación de los proveedores, d) La amenaza de productos sustitutos, y e) la rivalidad existente entre los competidores

Los resultados de este análisis, que se presentan a continuación, hacen referencia al desarrollo y a la influencia que presentan las distintas barreras de entrada a este mercado, y cómo se desenvuelve el conjunto de los OTEC respecto de ellas.

9.4.3.1 NUEVOS ENTRANTES

Una de las principales barreras de entrada definidas en el modelo, corresponde a aquella denominada como “amenaza de nuevos entrantes”. Al respecto, se plantea que esta amenaza será mayor cuando las barreras de entrada sean bajas, o cuando las empresas participantes no prioricen la lucha contra nuevos jugadores, o bien cuando un nuevo jugador presente grandes expectativas de ganancias para ingresar a ese mercado.

Para lograr el éxito en el desarrollo de una empresa, Porter aboga por incrementar las barreras de entrada en el mercado a fin de aminorar la cantidad de oferentes dentro de éste. Dentro de las principales variables que consigna a este respecto, en el mercado de la capacitación operan las siguientes:

- *Generación de economías de escala.*
- *Desarrollo de la imagen de marca de la empresa, a fin de que a los clientes les sea más difícil cambiar de marca.*
- *Disposición de restricciones para los nuevos jugadores, dictadas por las instituciones gubernamentales.*

Respecto a la existencia de estas situaciones dentro del mercado de la capacitación, puede decirse que han permitido un mayor desarrollo de parte de los OTEC denominados “grandes” por sobre los “pequeños”.

a) *Capacidad de generar economías de escala:* Beneficia sin duda a los OTEC que cuentan con un mayor tiempo en el mercado y que han podido generar una estructura de costos que les permite soportar el valor hora de los cursos de capacitación. Lamentablemente, en el transcurso de la investigación nos encontramos con el problema de la reticencia de estos organismos a facilitar información de carácter financiero contable que nos permitiera argumentar de manera más precisa este punto. Sin embargo, los diferentes estudios anteriores consultados, además de las impresiones generales extraídas de la investigación cualitativa, ayudaron de sobremanera a reafirmar lo expuesto anteriormente:

“Siento que para entrar al mercado es una traba ese tema, yo siento que las OTEC nuevas que no tengan, digamos, se les va a hacer muy difícil. A los OTEC que nos va bien de alguna manera, es porque ya tenemos un bagaje, años en el rubro”.

(OTEC de Gran tamaño, Santiago)

Fuente: Investigación cualitativa

Otro representante de OTEC destaca también la realización de economías de escala en su organización:

“Yo acá me guió mucho con la referencia de la franquicia. Por lo general siempre nuestras tarifas son valor franquicia, a excepto cuando son pocas personas, ahí es diferente. Nosotros tenemos un valor referencial que se cruza con el valor referencial de la franquicia dado un grupo de personas. Entonces, si

tenemos un grupo de personas dentro del rango el curso no debería costar más que esto!... “Luego, veo el número de personas y coincido...entonces, cuando tenemos un grupo pequeño de personas nos apegamos a nuestros valores y a mantener la rentabilidad como empresa.... Eso!”

(OTEC de Gran tamaño, Santiago)

Fuente: Investigación cualitativa

Sin embargo, la contraposición se da en los OTEC pequeños, los cuales tienen serias dificultades para generar este tipo de economías. En palabras de un entrevistado:

“Mira es que si queremos entrar a competir, es un valor demasiado bajo (el valor hora capacitación) si tenemos que incluir alimentación, salón o infraestructura, o sea, no va!... o sea, los cuatro mil pesos. A ver, si estamos pensando en cien personas, con cien personas uno hace economía en escala, pero nosotros no tenemos todos los días talleres de cien personas, son talleres que por lo regular son de veinte personas, entonces con veinte personas no nos da la rentabilidad para incluir dentro del paquete todos estos elementos, entonces frente a eso quedamos fuera...”

(OTEC de tamaño pequeño, Rancagua)

“¡Barato está poh! (el valor hora de capacitación) ¡Cómo se te ocurre! ¡No alcanzas a pagar ni el papel! Le “tirai” un café y una galleta y quedas en la calle, no puedes financiar un coffee decente. Es bien contradictorio todo, porque cuando yo trabajo con Programas Sociales, si bien me pagan re poco, los instructores saben que es un tema social. Yo no pago mal, pero cuando hago franquicia tengo que pagar, el tipo me dice: “Juanita ponte””

(OTEC de tamaño pequeño, Santiago)

Fuente: Investigación cualitativa

b) *Desarrollo de imagen de marca y fidelización de clientes:* Tal como se destacaba anteriormente: *“para las empresas, en general, el precio no es una variable demasiado interviniente al momento de contratar cursos SENCE. Existe una gradación desde las empresas que preseleccionan ciertos OTEC de acuerdo a ciertas características, como la calidad de sus servicios o la confianza que han adquirido en el pasado...”*⁶⁶ El fortalecimiento de una imagen corporativa y la calidad en los servicios prestados por los OTEC, contribuyen a aumentar la barrera de entrada que dificulta el ingreso de nuevos competidores al mercado.

Si se toma en consideración el ranking de los 50 organismos capacitadores con un mayor número de participantes capacitados durante el año 2007⁶⁷, podrán destacarse tres situaciones relevantes:

La primera, que sólo estos 50 organismos concentraron más del 40% de los participantes capacitados durante el año 2007.

La segunda, que dentro de éstos destaca la presencia de 9 instituciones de educación superior,⁶⁸ las cuales gozan de un gran prestigio tanto académico como respecto a su infraestructura y personal docente, lo que es —y siguiendo a Jara— altamente ponderado por la empresa al momento de tomar la decisión de capacitar.

⁶⁶ En “Evaluación Económica de la Franquicia Tributaria para la Capacitación”. GEO, 1999.

⁶⁷ Fuente: Anuario SENCE 2007 e información estadística facilitada por el Servicio.

⁶⁸ INACAP, Pontificia Universidad Católica de Chile, Universidad de Chile, Universidad Santo Tomás, Universidad de Santiago de Chile, Instituto Profesional DOUC, Instituto de Estudios Bancarios, Instituto Nacional de Comercio, Universidad de Antofagasta.

La tercera, que al tomar la cartera de los clientes más importantes correspondientes a los primeros 10 organismos capacitadores de este ranking⁶⁹, todos ellos tienen entre sus clientes a empresas de gran tamaño e incluso a grandes consorcios ligados a diversos sectores de la economía⁷⁰. Ello ha permitido la generación de verdaderas alianzas estratégicas entre estos OTEC y estas empresas, las cuales aportan, como se vio, un volumen sumamente considerable de trabajadores que finalmente son capacitados en estas instituciones de mejor ranking.

En palabras de un representante de una gran empresa del sector retail:

“O sea, todos los días me llaman OTEC, me mandan correos ofreciéndome cursos, me llaman, me tienen bombardeado todo el día, está bien es su negocio. Ese es nuestro problema de ser una empresa tan grande, que todos quieren trabajar con nosotros, porque saben el número de gente que hay, hay un muy buen potencial, un muy buen negocio. Si logramos sacar algo, es porque estamos hablando de muchas horas de capacitación, que involucra mucha plata, mucho de todo.”

(Gran Empresa, Santiago)

Fuente: Investigación cualitativa

c) *Restricciones para nuevos jugadores dictadas por las instituciones gubernamentales:* Esta situación implica la implementación y el cumplimiento por parte de los OTEC de la NCh2728. Esta norma, orientada a la calidad, sin duda que ha contribuido a mejorar los estándares de servicio entregados por los OTEC a las empresas y sus trabajadores.

Sin embargo, el proceso de acreditación contempla –entre otros- la elaboración de un Plan Estratégico orientado a acreditar un Sistema de Gestión de Calidad, el que muchas veces es demasiado costoso monetariamente, y dificultoso de alcanzar en tanto la realización de las actividades necesarias para alcanzar dicho estándar. Como consecuencia de ello, una gran parte de los OTEC pequeños terminan siendo expulsados del mercado mientras que los potenciales nuevos OTEC terminan optando por no ingresar a competir dentro de éste.

9.4.4 EL PODER DE NEGOCIACIÓN DE LOS CLIENTES

Respecto a esta segunda fuerza, se concluye que el poder que pueden ejercer los clientes sobre los organismos de capacitación es, en general, alto. Ello, por cuanto a pesar de haber disminuido el total de OTEC existentes, existe aún una amplia oferta de organismos capacitadores sobre los cuales pueden optar las empresas que deciden capacitar.

Al respecto, en el Informe de Cumplimiento de Indicadores de Desempeño 2006 desarrollado por SENCE, se informa que producto de la implementación de la NCh2728, el número total de

⁶⁹ Al respecto, los 10 organismos con mayor número de participantes capacitados para el año 2007 fueron los siguientes: INACAP, Fundación de Capacitación SOFOFA, ESCATEC, CENTA, CAPACITA, ORBI Consultores, Sprint Consultores, TRAIINEEMAC, TRASCLENDE Capacitación, Centro de Capacitación CAHUALA.

⁷⁰ A modo de ejemplo, se destaca que entre la cartera de clientes de estos 10 OTEC, pueden observarse empresas tales como AGROSUPER, AGUAS ANDINAS, ARIZTÍA, BANCO DE CHILE, EMPRESAS CAROZZI, CENCOSUD, CHILETABACOS, EMPRESAS COPEC, GENER, GRUPO POLPAICO, JOHNSONS, MOVISTAR, AFP PROVIDA, SOPROLE, TELEFÓNICA, MOVISTAR, TOYOTA, VTR, WATTS, LAN AIRLINES, CCU, FANALOZA, METROGAS, CODELCO, SQM, SIEMENS, entre muchas otras empresas de gran tamaño, y que operan con uno o varios de estos OTEC.

organismos capacitadores descendió desde las 6.000 OTEC existentes al año 2005, a 1.535 OTEC durante el año 2006, existiendo alrededor de 2.000 organismos el año 2007⁷¹

La variada oferta de capacitación existente en el mercado, donde estos 6.000 organismos ponen en el mercado un total de 88.287 cursos de capacitación, permite que las empresas tengan una “libre elección” respecto a *qué y con quién* capacitar a sus trabajadores.

Junto con ello, las empresas pueden delegar la contratación de los cursos de capacitación en los organismos intermediarios. Estos permiten reducir los *trade-off*⁷² de los procesos de contratación de servicios de capacitación por parte de las empresas. En la dinámica del mercado de intermediación, como se verá, los OTIC cuentan generalmente con una cartera o un ranking propio de organismos capacitadores, estableciendo incluso alianzas estratégicas entre ambos. Si sumamos a ello la confianza que entregan las empresas a los organismos intermediarios en la contratación de los OTEC, vemos aún más reducido el poder de estos últimos. Sin embargo, debe hacerse hincapié que es finalmente la empresa la que tiene el poder de decisión sobre qué OTEC escoger en definitiva.

Considerando que por ley las empresas no se encuentran obligadas a mantener una relación contractual que vaya más allá de la realización de las propias actividades de capacitación con los organismos capacitadores, la relación de dependencia Empresa-OTEC favorece a los primeros por sobre los segundos⁷³.

9.4.5 AMENAZA DE SUSTITUTOS

A través del estudio, no logró apreciarse una presencia determinante de esta fuerza dentro del mercado de la capacitación.

Ello, por cuanto estos organismos dominan actualmente la ejecución de las actividades de capacitación en el mercado. El desarrollo de los cursos internos en las empresas es, dentro del actual sistema, el producto sustituto que existe a las actividades de capacitación ofertadas y realizadas por los OTEC.

Sin embargo, y tal como se muestra en la tabla, el desarrollo de cursos internos dentro de las empresas no presenta un desarrollo considerable que pueda representar una amenaza real a la actividad realizada por los organismos capacitadores.

AÑO	2002	2003	2004	2005	2006	2007
-----	------	------	------	------	------	------

⁷¹ Al respecto, el Informe de Cumplimiento de Indicadores de Desempeño del año 2007, no precisa la cantidad total de OTEC vigentes.

⁷² Locución inglesa que se utiliza para expresar el grado de sustitución de una variable económica por otra (Suárez, 1992)

⁷³ Se habla aquí de manera conceptual. Si bien dentro del mercado de la capacitación existen –según los datos del año 2007- cincuenta organismos capacitadores que absorben más del 40% del total de trabajadores capacitados a nivel país, el 60% restante se distribuye entre el resto de OTEC existentes, generalmente de menor tamaño. Con todo, aquellas empresas que capacitan regularmente a sus trabajadores en este selecto grupo de organismos, pueden cambiar unilateralmente de proveedor según varíen sus intereses o necesidades de capacitación.

Total de cursos internos realizados	6.532	5.737	4.644	4.606	4.587	3.961
--	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Fuente: Anuarios estadísticos SENCE 2006 y 2007

Tal como se ve. En vez de dinamizarse, los totales anuales de cursos internos realizados por las empresas han ido descendiendo durante el período. Ello confirma la tesis referida a la inexistencia de productos sustitutos relevantes que puedan ser considerados como amenazas para un mercado dominado ampliamente por los OTEC.

9.4.6 PODER DE NEGOCIACIÓN DE PROVEEDORES⁷⁴

Al igual que en el caso anterior, ésta es la otra fuerza que presenta un mínimo desarrollo dentro del mercado y que, por ende, no representa una mayor amenaza para el desarrollo de los organismos capacitadores dentro del sistema.

Debe señalarse respecto al poder de negociación que tienen los proveedores con los OTEC, que corresponde a la fuerza con menos peso dentro de las cinco que componen el modelo. Ello se debe fundamentalmente a dos razones:

- La primera, referida a la logística necesaria requerida por los OTEC a fin de implementar los cursos de capacitación, por cuanto no precisan realizar altas inversiones en ese ámbito. Según lo observado en el proceso de investigación, la inversión en logística es suplida mediante la inversión y el uso de tecnología. El mercado tecnológico actual cuenta con una amplísima oferta de productos, lo que hace que los costos de inversión en este ítem continúen siendo rentables para el OTEC que los compra. Ello implica que se invierte “una sola vez” pudiendo generarse así economías de escala.

Respecto a la inversión en infraestructura y en mobiliario, estos costos son asumidos en la etapa de instalación del organismo, por cuanto no corresponden a gastos corrientes en que tengan que incurrir los OTEC.

- La segunda razón, corresponde al gasto que se realiza en la contratación de los relatores de los cursos de capacitación, quienes constituyen el insumo básico necesario para traspasar los nuevos conocimientos y habilidades a los trabajadores.

Pues bien, en la generalidad de los casos, estos relatores no presentan un tipo de relación contractual con el OTEC. Para nadie es un misterio la cantidad de relatores que imparten clases en uno, dos o más OTEC simultáneamente. Esta situación genera dos consecuencias: la primera es que la amplia oferta de relatores existente en el mercado (se necesita solamente ser profesional en el área de capacitación requerida para dictar el curso), permite que los OTEC tengan una posición preferente en cuanto a la selección de este *proveedor*. La segunda, es que este tipo de relación laboral puede

⁷⁴ Lamentablemente no fue posible contar con información de carácter financiero-contable (estructuras de costos, flujos de caja, gastos en personal, entre otros) que nos permitiera fundar con mayor precisión algunos puntos que se proponen en este segmento. Ello, ante la reticencia, por parte de los organismos capacitadores, de entregar información que consideran privilegiada para el desarrollo de su gestión. Sin embargo, las aseveraciones que se presentan son sustentadas por las propias declaraciones de los entrevistados, y por realidades de mercado por todos conocidas.

crear inestabilidad dentro de la organización –sobre todo en los OTEC pequeños- debido a la alta rotación académica, se pudiera afectar directamente la ejecución normal de los cursos de capacitación.

9.4.7 RIVALIDAD ENTRE LOS OTEC COMPETIDORES

Como se vio al inicio de este capítulo, el mercado de la capacitación presenta una alta rivalidad entre los distintos oferentes (OTEC). Si bien producto de la implementación de la NCh2728 se contribuyó a la disminución en el número total de organismos, y junto con ello, a elevar los estándares de servicio que presta este mercado, la implementación de la norma ha contribuido a aumentar la rivalidad entre los mismos.

Según los datos hallados en la Dirección de Presupuestos, y que corresponden a información entregada por el Servicio en su Balance de Gestión Integral, existen actualmente cerca de 2.000 OTEC vigentes a lo largo del país. Sin embargo, de este universo, solamente 50 organismos concentraron más del 40% de los participantes capacitados durante el año 2007. Ello hace que el 97,5% de los organismos restantes se reparta el resto del 60% de trabajadores capacitados.

Si a ello se le suma que la oferta de capacitación concentra el 54% de los cursos en las áreas de administración, computación/informática, e idiomas/comunicación⁷⁵, la rivalidad entre los competidores aumenta aún más

La rivalidad también se presenta en aquellos organismos capacitadores que pertenecen a los 50 más demandados. Como se dijo anteriormente, dentro de éstos destaca la presencia de 9 instituciones de educación superior, las cuales desarrollan una competencia basada –junto con el precio- en la venta del prestigio tanto académico como de infraestructura, lo que es ponderado por la empresa al momento de tomar la decisión de capacitar.

A manera de resumen, podría decirse que para el desarrollo de los organismos técnicos de capacitación, la generación de las principales barreras, y que les producen resultados a largo plazo son las siguientes:

- *Sus recursos humanos,*
- *Sus relaciones con los clientes,*
- *El desarrollo de tecnología y conocimiento,*
- *El poder de sus redes,*

La barrera de los recursos humanos se relaciona con la capacidad que tengan los OTEC de atraer y conservar más personas de talento que sus competidores, y para invertir de manera más inteligente en perfeccionar los conocimientos de sus empleados para que éstos entreguen un mejor producto a sus clientes.

Esta situación se da mayormente en los OTEC de gran tamaño ya consolidados y con una estructura empresarial que les permite estructurar relaciones laborales con sus relatores de manera más permanente.

⁷⁵ Se toma en consideración el resumen de cursos autorizados por SENCE y vigentes, distribuidos por áreas de capacitación. En Anuario estadístico SENCE 2007. Cuadro N°27, Oferta de Capacitación.

La segunda barrera que generan los OTEC, tiene relación con la capacidad de generar buenas relaciones con los clientes. Ello produce resultados cuando los organismos atienden tan bien a sus clientes, que logran crear con ellos una relación a largo plazo, sin que estos últimos tengan razón alguna para cambiar de proveedor.

La tercera barrera desarrollada por los OTEC exitosos, corresponde a la inversión y desarrollo que han realizado en incorporación de tecnología. Esta tecnología es incorporada tanto en sus procesos internos como en los productos entregados a las empresas. De esta manera, la diferenciación que pueda llegar a lograrse en este ámbito, genera una barrera mayor frente a los demás competidores.

La cuarta y última barrera desarrollada por los OTEC, es decir, la habilidad para generar redes, es un elemento de gran utilidad para llegar al mercado al cual dirigen sus áreas de negocio. Los OTEC tienden a generar y ampliar estas redes mientras más tiempo se encuentren insertos en el mercado. Se establecen así, alianzas estratégicas entre los OTEC y las empresas. A modo de ejemplo, entre los 10 OTEC con más capacitaciones realizadas, se cuentan entre sus clientes a las principales empresas y cadenas comerciales existentes en el país.

9.5 VALOR HORA SENCE

La definición del costo hora por participante, también conocido como valor hora SENCE, ha formado parte del foco de interés de los últimos trabajos de investigación, dada su implicancia presupuestaria, y su influencia en el mercado de la oferta de capacitación vía franquicia tributaria.

Este valor aplicado al Programa de Franquicia Tributaria, es definido a través de una Resolución Exenta de SENCE, en la que se fija anualmente un valor hora participante en cursos de capacitación⁷⁶ que para el caso del año 2009 es de \$4.000.

Este valor corresponde al máximo a descontar por cada hora de capacitación realizada. Es entonces un valor de referencia, que establece el límite superior para la evaluación económica de las propuestas de capacitación que los OTEC presentan al mercado de capacitación por vía de franquicia a nivel nacional.

Como se especifica en el Decreto antes mencionado, este valor hora debe establecer una relación con las actuales exigencias económicas (como es el valor hora de participantes efectivo), de ahí la necesidad de fijarlo y corregirlo año a año.

A través de la investigación, no se encontró información que especifique su origen ni metodología de cálculo. En todos los estudios consultados, se hace especial hincapié en que la determinación de este valor cumple con los requerimientos económicos del valor de un participante efectivo real en un curso determinado. Está implícito que esta estimación se hace sobre el promedio de los diferentes tipos de cursos posibles de implementar.

⁷⁶ Resolución Exenta N° 9865 del 30 de diciembre de 2008, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

9.5.1 EFFECTOS DEL VALOR HORA SENCE

El desarrollo de este factor (valor hora participante) ha sido objeto, como se dijo, de estudios anteriores. Osvaldo Jara⁷⁷, plantea que la fijación del valor hora SENCE produce dos efectos de importancia; *a) efectos sobre los precios en el mercado de la capacitación, y b) impactos directos en la recaudación tributaria.*

El primer efecto, se refiere a que los proveedores definen sus precios de ofertas de capacitación tomando como parámetro este valor de hora participante. Es decir, los agentes que participan en los procesos de capacitación proponen servicios que no impliquen desembolsos adicionales a las empresas, por la vía de vender los cursos con valores de hora participante de igual o menor valor al fijado por SENCE.

El segundo efecto descrito, se refiere a que la recaudación tributaria global variará según cuál sea el valor hora SENCE. Ello, por cuanto los gastos en capacitación aumentan con un mayor *valor hora SENCE*, lo que naturalmente genera un mayor crédito tributario por las actividades de capacitación desarrolladas. El autor resalta, además, el hecho de que el Servicio de Impuestos Internos no participa en esta decisión, no obstante tratarse de definiciones que alteran el monto de recaudación tributaria fiscal.

En este trabajo, Jara sostiene que: *“no existe una metodología para determinar este valor. Lo que ha ido ocurriendo en los últimos años en un proceso paulatino de reajustabilidad según IPC y factores de ajuste adicionales”*⁷⁸.

9.5.2 LA IMPLEMENTACIÓN DEL VALOR HORA SENCE

Frente a la constatación de que la implementación de capacitaciones tiene mayores dificultades en las pequeñas y medianas empresas, el estudio mencionado anteriormente propone una forma alternativa de equidad, al diferenciar la franquicia según el tamaño de la empresa. Es decir, propone que las empresas más pequeñas reciban una franquicia mayor que las empresas más grandes.

El trabajo esboza la necesidad de flexibilizar el monto del valor hora, dadas las diferencias que se observan en la implementación concreta del Programa en las empresas de menor tamaño. Se plantea un mayor monto de este valor, como un mecanismo de estímulo adicional para cubrir la brecha que se observa en las implementaciones de la franquicia en empresas de menor tamaño, en comparación con aquellas medianas y grandes.

Según un estudio desarrollado por GUERNICA Consultores S.A.,⁷⁹ existirían cuatro limitaciones en la implementación de este parámetro de valor hora:

⁷⁷ Jara G., Osvaldo; “Evaluación del Sistema de Capacitación en Chile, inversión pública y los beneficios para las personas”, Universidad de Chile: Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, CIADE, 2002.

⁷⁸ *Ibid*

⁷⁹ Informe Final. “Elementos para el Diseño de un Programa de Capacitación para empresas de menor tamaño”. GUERNICA Consultores S.A. Mayo de 2008.

1. La definición de este valor no se basa en ningún estudio objetivo, cuestión ya mencionada por el estudio de Jara.
2. Este valor resulta alto en comparación con otras áreas de la educación. Se mencionan aquí, el valor hora de una carrera universitaria típica (\$2.500 con un arancel anual de \$3.000.000 y una carga horaria de 1.200 horas). Otro ejemplo dado por los investigadores es el subsidio por hora en las escuelas de Educación Media Técnico Profesional, el que sólo llega a los \$290.
3. El “*valor hora*” uniforme, favorece la oferta de los cursos más baratos (cursos de “pizarrón y tiza”). En este sentido, se plantea que el uso del *valor hora* como parámetro para evaluar las propuestas económicas de los OTEC, genera incentivos asimétricos, que es lo que en economía se denomina “selección adversa”. Este punto hace referencia al mismo punto propuesto por Jara, respecto a la necesidad de definir valores diferenciados para las micro y pequeñas empresas.
4. Este valor, considerado como parámetro principal, no permitiría según los autores, analizar los componentes reales del costo de capacitación de los OTEC.

Este trabajo propone para la definición del valor hora participante, un procesamiento informático que integra los costos estándar de cada acción involucrada en las capacitaciones presenciales, tales como: tiempo del instructor, equipos de instrucción, equipos de aprendizaje, insumos corrientes, local y mobiliario, etc.

Este procedimiento mantiene la lógica inicial del cálculo del valor hora, según parámetros prácticos del mercado de capacitación e introduce estándares de mayor complejidad para el cálculo.

Por esta vía, los autores buscan dar respuesta a las inquietudes en relación con el costo hora SENCE y la metodología de su definición, con la intención de acercar estos valores a los costos reales en que incurren los OTEC en la implementación de las acciones de capacitación. El supuesto implicado es que el valor hora participante actual no cubre cabalmente estos requerimientos y mantiene un nivel de arbitrariedad poco sustentable en el tiempo.

Del análisis de la información de estudios previos y del propio estudio de investigación presente, se desprende la necesidad de establecer los criterios para un método de definición de un valor hora participante flexible según los diferentes escenarios que deba cubrir.

Como se describe en estos estudios previos, y en concordancia con la información obtenida en nuestra investigación, el valor hora participante, si bien no busca definir presupuestos y sólo busca establecer los parámetros máximos que el Estado subvencionará, se ha transformado – *en la práctica*- en el parámetro que define las ofertas económicas de las capacitaciones en este mercado, y en consecuencia, define los márgenes de utilidad de los OTEC participantes, en su gran mayoría.

En el grupo de entrevistados pertenecientes a OTEC pequeños, el tema del valor hora de SENCE es visto como “*insuficiente para lograr que el negocio sea rentable*”. Para explicar este punto, las opiniones tienden a comparar el funcionamiento de un OTEC grande y consolidado, con uno pequeño:

“Yo creo que para la OTEC chica es más complicado, porque es muy difícil entrar, una OTEC que este medianamente posicionada, quizá grande, ya es rentable. Las OTEC chicas son las mayores deudoras de este sistema, porque cuesta demasiado hacer un curso, entonces siempre son las peores pagadoras. Hace poco tuve una auditoría, me contaba el auditor, que las OTEC son las que ganan más plata en todo Chile..... las OTEC chicas son las que más sufren, las OTEC grandes son las que pueden sacar más plata...”.

(OTEC de tamaño pequeño)

Fuente: Investigación cualitativa

En reiteradas ocasiones, según los entrevistados, en los OTEC se trabaja sabiendo que con el valor hora SENCE existen altas posibilidades de tener pérdidas, pero señalan cierto compromiso con los Programas Sociales, incluso desde los relatores:

“Es bien contradictorio todo porque cuando yo trabajo con Programas Sociales, si bien me pagan re poco, los instructores saben que es un tema social, yo no pago mal, pero cuando hago franquicia tengo que pagar de mi bolsillo muchas veces”.

(OTEC de tamaño pequeño)

Fuente: Investigación cualitativa

9.5.3 ¿SEGMENTAR EL VALOR HORA?

En los OTEC grandes, este valor participante permite operar sin problemas, salvo, en algunos tipos de capacitaciones demasiado específicas y demasiado técnica que, a veces debido a los insumos que demandan, se encarecen en demasía. En los OTEC pequeños, el valor hora es insuficiente para poder prestar un servicio de calidad, y al ser “malos pagadores”, van quedando rezagados en la competencia y perdiendo clientes, a pesar de cierto rasgo de voluntariedad existente entre los relatores y entre los propios dueños.

El tamaño del OTEC es un factor a tomar en cuenta en esta estructura de incentivos del precio hora participante. Ello, debido a que el equilibrio en la competencia por capacitaciones no sólo se da entre las empresas grandes y pequeñas, sino que también entre los oferentes de las capacitaciones. De esta manera, los OTEC pequeños tendrían que ser analizados con mayor detenimiento en sus operaciones, márgenes de utilidad y reinversión, y calidad del servicio ofrecido. El incentivo del valor hora SENCE diferenciado para este caso, puede ser un camino eficiente de reconversión y optimización del modo de operar de estos OTEC, impulsándose, por ejemplo, líneas de especialización, de distribución territorial y desconcentración, entre otros aspectos.

Otro punto que arroja nuestro estudio –y que es corroborado por los estudios previos- indica que la diferencia del tamaño de las empresas es un factor relevante para la implementación y el acceso a la franquicia. Frente a esta constatación, se ha propuesto una flexibilidad del valor hora según el tamaño de la empresa.

Si bien éste es un importante factor a tomar en cuenta, dados los antecedentes, se debe considerar que existen importantes dificultades para clasificar a las empresas según su tamaño o ventas, ya que en algunos casos existen empresas de poca dotación, pero de gran facturación o viceversa. Nuestros entrevistados de empresas especializadas acotaban lo siguiente:

“hay que definir qué se entiende por tamaño empresarial, porque una cosa es que haya empresas muy masivas en el número de personas, otras por sus volúmenes de ventas y otras en las cuales el número de personas permite tener un nivel de renta significativo y en el caso nuestro, hoy Methanex tiene una dotación de personas que es de 187 trabajadores, con ventas sobre 600 millones de dólares, somos la tercera empresa que paga más impuesto en Chile, somos la empresa que explica el 30% del crecimiento del Producto Interno Bruto de Magallanes. En la última década, la baja de la producción de metanol hizo que bajara en un 28% el PIB de Magallanes durante el primero y segundo cuartil del 2008, entonces no sé por dónde explicar que somos una empresa grande”.

(Gran empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

En estos casos resalta otro aspecto relevante, ¿cuál es el valor real de cursos de mayor especialización?

Se desprende de las entrevistas que éste es un tema que cruza el tamaño del OTEC, aunque sin duda los de mayor tamaño tienen mayores posibilidades de adecuarse a las exigencias a través del manejo de costos por economías de escala. Los entrevistados mencionan al respecto *“si hubiera un mecanismo que permitiera, a través de un sistema de fiscalización, o que se diera cuenta que en realidad hay temas técnicos que requieren un costo mayor por el nivel de especialización, eso se pudiera financiar con estos recursos.....y como te decía al principio nuestro valor promedio de capacitación es 12 o 15 mil pesos hora, entonces igual estamos un 60% o más sobre el valor de lo que ofrece el SENCE”.*

El tema de la especialización se da por lo general en empresas con ventas muy altas. En este ámbito, también se abre en ocasiones la necesidad de capacitaciones que no se tienen en el país, dada su especificidad. Para esto, podría ser plausible buscar las flexibilidades necesarias para incorporar acuerdos con entidades académicas (Universidades) que, a su vez, tienen acuerdos o convenios con otras entidades académicas en el extranjero. Esto, en el marco de formaciones académicas que actualmente no pueden ser cubiertas por OTEC tradicionales o con carácter nacional.

En estas empresas de altas utilidades y necesidades de una mayor especialización, es necesario proponer incentivos diferenciados. Un criterio posible para la diferenciación dentro de este margen de empresas, es el nivel de recaudación fiscal que muestre cada una. Algunos entrevistados señalan que *“sería interesante diseñar un mecanismo diferenciado en términos de que te permita reconocer aquellas empresas que aportan al desarrollo de la economía, para poder utilizar estos instrumentos de una manera mucho más flexible....hay empresas que venden miles de millones como las mineras, pero que usan todo el espacio disponible para obtener un bajo retorno en términos impositivos, versus empresas como la nuestra hoy en día somos la tercera o la cuarta empresa que más paga impuesto en Chile y yo creo que eso debiese ser reconocido, y uno de los instrumentos para su reconocimiento es el tema de la franquicia, hay muchas de nuestras capacitaciones que tienen que ser contratadas en el extranjero porque aquí no hay capacidad instalada para poder desarrollarla”.*

La existencia de un valor hora único junto con la diversidad de escenarios geográficos, ha provocado un fuerte incentivo a la concentración urbana de la oferta de capacitación. En relación con ello, una constatación emanada desde los grupos focales sugiere que existen realidades regionales más bien aisladas, cuyo valor hora de capacitación excede bastante el valor institucional, toda vez que los servicios de capacitación no se encuentran en sus propias

realidades y deben ser solicitados a las capitales regionales o a los centros urbanos. Esto en sí mismo encarece considerablemente el valor hora de capacitación (traslados, viáticos, alojamientos, entre otros).

Los costos antes mencionados influyen dramáticamente en la viabilidad de estas iniciativas de capacitación, poniendo en juego la cobertura y la calidad de la oferta hacia los espacios más alejados de los principales centros urbanos del país. Este aspecto requiere de una revisión, y el valor hora puede ser un mecanismo eficiente de redistribución de oportunidades de ofertas de capacitación, que permita incentivar el desarrollo desconcentrado a través de la diferenciación de este valor.

Finalmente, un incentivo a las empresas que fomente la satisfacción de las necesidades de capacitación propias del trabajador –a través de la asignación diferenciada del valor hora– puede ser otro criterio diferenciador de este incentivo tributario que, si bien se encuentra implícita en la asignación adicional según participación del Comité Bipartito, puede ser un factor más destacado y relevante de flexibilización del valor hora.

Los criterios desarrollados se deben sumar a la primera diferenciación según ingreso de los participantes, que se define como el primer criterio de equidad.

La implementación de un valor hora participante flexible y que se adecue al tipo de necesidad, fortaleciendo su función de incentivo de desarrollo dentro del mercado de la capacitación, requiere de la incorporación de estos criterios. Su implementación puede seguir los parámetros propuestos por el estudio de Guernica, en cuanto a que sea un ponderador variable computacional, sin embargo, corresponde a los criterios y lineamientos a considerar el hacer más o menos efectiva su función de incentivo.

En resumen, los factores sugeridos para flexibilizar el cálculo del valor hora son los siguientes:

1. *Ingreso del trabajador que se incorpora a la capacitación:* El valor se ponderaría según se busque incentivar la incorporación de personas con tramos de ingresos más bajos dentro de los promedios existentes en las empresas nacionales.
2. *Tamaño de OTEC:* El valor se ponderaría según el área que se busque incentivar: especialización, territorialización u otro elemento que potencie las características propias de los pequeños OTEC.
3. *Empresas de alta especialización:* El valor hora se ponderaría según se busque incentivar los grados de especialización con que cuenta la empresa, o bien la recaudación fiscal que ésta presente vía impuestos.
4. *Realidad Local:* El valor hora se ponderaría según se busque incentivar la diversificación de la oferta de capacitación en sectores alejados de los principales centros urbanos del país.
5. *Incentivo a la Participación de los trabajadores:* El valor hora se ponderaría según se busque incentivar la mayor participación de los trabajadores en la definición de los temas de capacitación y/o su participación en los procesos desarrollados por los Comités Bipartitos.

Se propone que la ponderación de este conjunto de factores definan el valor hora participante, considerando como criterio base el utilizado actualmente, o bien el propuesto por GUERNICA,

cual es el cálculo económico estimado del costo hora participante.

Esta serie de factores orientarían la función de incentivo del valor hora participante, en base a una política específica de desarrollo de la capacitación implementada por el Servicio, en el que se definan estrategias a largo plazo de coberturas, especialización y calidad a nivel nacional.

9.6 LOS ORGANISMOS TÉCNICOS INTERMEDIARIOS DE CAPACITACIÓN EN LA FRANQUICIA TRIBUTARIA

9.6.1 REQUISITOS PARA SU FORMACIÓN

Siguiendo al Estatuto de Capacitación y Empleo, los requisitos básicos para constituirse como Organismo Intermediador, consisten en los siguientes:

- Los OTIC deberán corresponder a corporaciones de derecho privado sin fines de lucro,
- Además, pueden ser constituidos por a lo menos 15 empresas que así lo acuerden mediante sesión celebrada al efecto,
- Estas empresas deben reunir, en su conjunto, a lo menos 900 trabajadores permanentes, cuyas remuneraciones mensuales imponibles no sean inferiores a 10.000 U.T.M. a la época de la constitución del OTIC.

También pueden constituirse como OTIC un grupo de empresas, cualquiera sea su número, que cuenten con el patrocinio de una organización gremial de empleadores, empresarios o trabajadores independientes; que dispongan de personalidad jurídica, y de la solvencia necesaria para responder por las obligaciones que este organismo pudiere contraer.

Las empresas que se adhieran a los OTIC deben comprometerse a efectuar los aportes en dinero que se convengan, los que son considerados por la Ley N° 19.518 como costos directos

imputables a la franquicia tributaria. Tales aportes pueden acogerse al incentivo tributario por gastos de capacitación.

Existen, por lo tanto, dos categorías de organismos intermediadores: *a) OTIC de carácter empresarial; y b) OTIC de carácter gremial.*

Debido a las características de su conformación existen –a nivel de generalidad- OTIC de mayor tamaño (OTIC gremiales) y de menor tamaño (aquellas que corresponden a un grupo de empresas asociadas).

En cuanto a su control, estos organismos son inspeccionados directamente por SENCE a través de su Unidad de Fiscalización. Sin embargo, por su carácter social, aquellos OTIC que corresponden a corporaciones de derecho privado si fines de lucro, se encuentran también sometidos a la supervigilancia del Ministerio de Justicia.

9.6.2 DESARROLLO DE LOS ORGANISMOS INTERMEDIARIOS EN EL MERCADO DE LA CAPACITACIÓN

a) Concentración de la actividad de intermediación: Actualmente, el mercado de la intermediación de la capacitación se encuentra compuesto por un total de 21 Organismos Intermediarios (OTIC), los cuales concentran alrededor de un 70% de la gestión de las acciones de capacitación realizadas vía Franquicia Tributaria durante el año 2007. Ello implica que de las 147.037 acciones de capacitación realizadas durante ese año,⁸⁰ 103.436 fueron gestionadas a través de los organismos intermediadores, mientras que las 43.601 restantes fueron gestionadas directamente a través de SENCE.

Ahora bien, si se toman en consideración los cupos utilizados en estas actividades de capacitación, tenemos que el 71,82% del total de cupos utilizados en la Franquicia Tributaria para el año 2007 fueron gestionados a través de estos organismos de intermediación.

Finalmente, -y siguiendo la información publicada por el Servicio para el año 2007- al considerar la inversión total realizada, tenemos que el 74,36% de ella es gestionada a través de los OTIC, mientras que el 25,64% restante es gestionada a través de SENCE⁸¹.

Lo anterior deja al descubierto la altísima presencia que tienen estos actores dentro del Sistema de Capacitación vía Franquicia Tributaria. Los OTIC captan cifras cercanas al 70% en

⁸⁰ Actividades de capacitación ejecutadas en regiones y total país desagregadas por sectores de actividad económica, Cuadro N°18.6. En Anuario estadístico SENCE 2007.

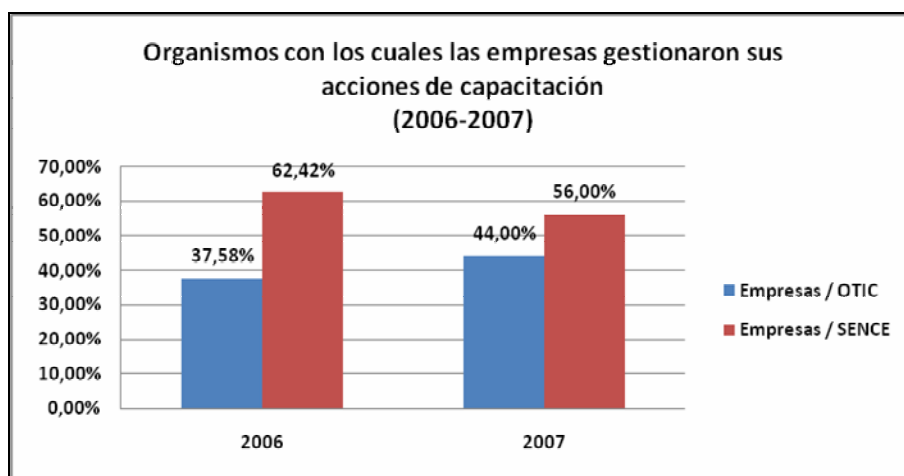
⁸¹ Se ha tomado como referencia la información publicada en el Cuadro N°18.6 del Anuario Estadístico SENCE 2007. Al respecto, en la nota al pie de dicho Cuadro, se hace la salvedad que “*Los montos de Inversión Pública y Total indicados en cada uno de los sectores de actividad económica y en los totales por regiones y país, no consideran los valores correspondientes a los gastos indirectos y los relativos a los OTIC.*”

aspectos tales como la inversión realizada, así como también en las actividades y en los cupos de capacitación gestionados. Ello, por cuanto las empresas usuarias del Sistema descansan la gestión de búsqueda y contratación de los organismos capacitadores en los OTIC, aliviando así la carga administrativa que implica realizar esta labor por la propia empresa.

b) Empresas usuarias y cupos de capacitación intermediados

Respecto a las empresas usuarias de la Franquicia Tributaria que gestionan sus capacitaciones a través de los OTIC, se presenta la situación existente para los dos últimos años del período⁸².

Cuadro N°1. Organismos con los cuales las empresas gestionaron sus acciones de capacitación (2006-2007)



Elaboración propia. Fuente: Anuarios estadísticos SENCE 2006 y 2007.

En el cuadro logra apreciarse que, aún cuando los OTIC intermedian más del 70% del volumen total de las capacitaciones realizadas por las empresas, y con ello, más del 70% del total de cupos de capacitación utilizados, así como de la inversión total realizada en Franquicia Tributaria, estos no presentan un papel predominante respecto de la cantidad total de empresas usuarias de la Franquicia.

⁸² Para estos efectos, se consideraron solamente los años 2006 y 2007 debido a dos razones: a) Se recibió información por parte del Servicio que considera solamente esos años del período a fin de analizar sus inversiones y, b) Durante estos dos años se mantiene el número total de 21 OTIC existentes. Ello permite realizar comparaciones de manera más coherente entre estos organismos.

Ello, por cuanto existe un número mayor de empresas que gestiona sus capacitaciones directamente a través de SENCE en vez de optar por la intermediación de estos organismos. Sin embargo, a partir de este hecho, deben hacerse dos aclaraciones al respecto.

La primera, que los OTIC han ganado una mayor presencia en la captación de empresas que intermedian sus acciones de capacitación. En efecto, las empresas que intermedian sus capacitaciones han aumentado en un 9,76% respecto del año 2006, pasando de un 37,58% a un 44% de capacitaciones gestionadas a través de la intermediación de OTIC durante el año 2007.

La segunda aclaración, es que debe considerarse que para el año 2007 el número total de empresas usuarias de la Franquicia Tributaria tuvo una disminución del 6,26% respecto del año anterior. Esta situación contribuye a aumentar la representatividad que adquieren los OTIC en este sentido, puesto que mientras aquellas empresas que gestionaron sus capacitaciones directamente a través de SENCE disminuyeron (en concordancia con el número total de empresas usuarias de la Franquicia), aquellas que lo hicieron a través de OTIC aumentaron en número.

c) Distribución de los aportes recibidos por los OTIC (2007)

Respecto a la distribución de los aportes realizados por las empresas a los OTIC, estos pueden ser clasificados en tres categorías diferentes:

- *Inversión total en capacitación:* Implica que los OTIC deben destinar los aportes recibidos de sus empresas adherentes en el financiamiento de las acciones de capacitación del personal de esta, o bien para financiar la capacitación de los trabajadores de otras empresas adherentes.
- *Gastos en administración de los OTIC:* Que corresponden a los montos fijados entre el OTIC y la empresa para este tipo de gastos.
- *Excedentes de los OTIC:* Que corresponden a la utilización de recursos en el financiamiento de Programas de becas de capacitación orientados a trabajadores de menor calificación y remuneración que se desempeñen para empresas no afiliadas al OTIC, cesantes o personas que buscan trabajo por primera vez de escasos recursos, siempre y cuando las empresas autoricen esta última modalidad.

De esta manera, los aportes que son recibidos desde las empresas por estos organismos, son a su vez redistribuidos por los OTIC, presentando la siguiente estructura para el año 2007:

Cuadro N°2. Distribución de los aportes efectuados por las empresas a OTIC (Año 2007)



Elaboración propia. Fuente: Anuario estadístico SENCE 2007.

En la gráfica, se aprecia que poco menos de dos tercios de los dineros recibidos por los OTIC de parte de sus empresas aportantes son destinados al financiamiento directo de acciones de capacitación. Ahora bien, del 37% restante de estos aportes, existen dos tercios que corresponden a excedentes de los OTIC. Esto quiere decir, que son dineros que *sobran* de las inversiones en acciones de capacitación, los cuales son invertidos en Becas y/o en capacitación de trabajadores, según, y tal cual como se dijo, lo que decidan las propias empresas que realizan estos aportes.

Respecto a las becas de capacitación contratadas por los OTIC, estas presentan un continuo crecimiento durante el período de estudio.

Año	2003	2004	2005	2006	2007
N° de becas contratadas con los excedentes del año anterior	21.295	31.083	34.937	33.316	40.726

Fuente: Anuario estadístico SENCE 2007.

De esta manera, se aprecia un aumento sostenido en la contratación del número de becas de capacitación. Se pasa de las 21.295 al inicio del período, a las 40.000 para el año 2007⁸³.

De acuerdo a lo establecido en la Ley de Capacitación N° 19.518, el Programa de Becas Sociales se encuentra destinado a entregar capacitación en oficio a trabajadores de menor calificación –incluidos los cesantes y aquellos que buscan trabajo por primera vez-. En este sentido, el aumento en la contratación de estas becas por parte de los OTIC, implica un mayor desarrollo del objetivo que persigue este Programa, dándole así posibilidades a este tipo de trabajadores a acceder a nuevas herramientas y habilidades que les permitan lograr la inserción o reinserción laboral.

Ahora bien, en lo que se refiere al 11,8% correspondiente a “*gastos en administración*”, se hará una referencia especial a continuación.

⁸³ Fuente: “Distribución de los aportes efectuados por las empresas a los OTIC”. Cuadro N°23.3, Anuario estadístico SENCE, 2007.

d) Gastos en administración

Los gastos o costos en administración que son percibidos por los OTIC como producto de la realización de su labor de intermediación, ha sido siempre un tema de suma delicadeza en su tratamiento. Ello, debido a la existencia del debate –tanto interno como externo- respecto a si el tope máximo de 15% de los aportes realizados por las empresas adherentes es o no suficiente o para costear las actividades de administración de los OTIC.

Se presentan a continuación, los listas de los 21 OTIC existentes en el mercado de la intermediación para los años 2006 y 2007⁸⁴, en donde se detallan los valores totales correspondientes a los aportes recibidos y a los costos de administración *que recaudan* estos organismos desde sus empresas adherentes.

2006			
OTIC	APORTES RECIBIDOS (En Millones de pesos de 2007)	COSTO ADMINISTRACIÓN (En Millones de pesos de 2007)	% COSTO ADMINISTRACIÓN
Sofofa	22.770,20	2.696,20	11,84
La Construccion	14.259,29	1.819,11	12,76
Proforma	6.181,52	689,45	11,15
Asexma	6.162,08	847,01	13,75
La Camara	3.221,11	378,78	11,76
Corcaplam	2.663,55	307,08	11,53
La Banca	1.918,80	170,00	8,86
Acti	1.504,30	170,52	11,34
Agrocap	1.472,18	220,75	15,00
Alianza	993,43	100,50	10,12
Corficap	981,19	131,69	13,42
Oticro	825,77	72,58	8,79
Cgc	274,39	41,16	15,00
Capfruta	217,14	31,50	14,50
Chile Vinos	203,79	28,85	14,16
Proaconcagua	135,89	15,47	11,38
Promaule	133,38	13,90	10,42
Otic Bio-Bio	70,76	7,14	10,08
Otic Union	28,64	3,36	11,74
Trans-Terra	7,56	0,74	9,85
Centro Intermedio De Capacitación Quilic	1,89	0,19	10,00
TOTAL	64.026,84	7.745,95	12,10

Elaboración propia. Fuente: Sistema informático clickview, SENCE.

⁸⁴ Para estos efectos, se consideraron solamente los años 2006 y 2007 debido a dos razones: a) *Se recibió información por parte del Servicio que considera solamente esos años del período a fin de analizar sus inversiones y,* b) *Durante estos dos años se mantiene el número total de 21 OTIC existentes. Ello permite realizar comparaciones de manera más coherente entre estos organismos.*

Si se toman en consideración los datos presentados en la tabla, puede verse que los cinco OTIC que perciben una mayor cantidad de aportes, recogen entre un 11,15% y un 13,75% por concepto de costos de administración de parte de sus empresas adherentes.

Ahora, si se consideran los totales globales, tanto de los aportes recibidos como de los costos de administración percibidos por los 21 OTIC existentes, se obtiene un promedio general de 12,10% como costos de administración para el año 2006.

Esta situación es extensible a la mayoría de los OTIC actualmente vigentes, los cuales se mueven también en rangos cercanos –y menores- a este promedio. Por otro lado, existen solamente cuatro OTIC que superan el 14% por concepto de gastos en administración para el año 2006. Estos organismos corresponden a Chile Vinos, Capfruta, Agrocap, y CGC.

Respecto al año 2007, la situación no difiere demasiado de lo ocurrido durante el año 2006.

Como se muestra en la siguiente tabla:

OTIC	2007		
	APORTES RECIBIDOS (En Millones de pesos de 2007)	COSTO ADMINISTRACIÓN (En Millones de pesos de 2007)	% COSTO ADMINISTRACIÓN
Sofofa	22.500,67	2.569,25	11,42
La Construccion	16.956,53	2.132,84	12,58
Proforma	7.778,91	852,38	10,96
Asexma	6.161,40	817,01	13,26
La Camara	3.394,65	393,78	11,60
Corcaplam	3.118,86	377,80	12,11
La Banca	2.561,64	241,72	9,44
Agrocap	1.530,76	229,61	15,00
Acti	1.314,36	131,84	10,03
Alianza	1.213,14	126,42	10,42
Oticro	1.049,89	84,04	8,00
Corficap	1.011,35	134,47	13,30
Chile Vinos	335,16	39,29	11,72
Trans-Terra	260,18	38,35	14,74
Cgc	244,41	36,66	15,00
Capfruta	215,25	32,25	14,99
Proaconcagua	171,07	19,21	11,23
Promaule	142,74	15,53	10,88
Otic Bio-Bio	112,09	11,40	10,17
Otic Union	15,45	2,32	15,02
Centro Intermedio De Capacitación Quilic	5,71	0,57	10,00
TOTAL	70.091,62	8.286,74	11,82

Elaboración propia. Fuente: Sistema informático clickview, SENCE.

Los cinco OTIC que reciben la mayor cantidad de aportes continúan siendo SOFOFA, La Construcción, PROFORMA, ASEXMA, y La Cámara. Estos organismos son los líderes dentro del mercado de la intermediación, tanto por la cantidad de aportes recibidos como por la cantidad de participantes y de acciones de capacitación intermediadas. Al respecto, no es casual que estos correspondan a OTIC que cuentan con el apoyo de gremios específicos que apoyan y soportan su gestión.

Respecto al porcentaje de los aportes que estos cinco organismos reciben por concepto de costos de administración, estos fluctúan entre el 10,96% y el 13,96% del total. De ellos, PROFORMA continúa siendo el OTIC que capta el menor porcentaje, mientras ASEXMA es aquel que percibe los mayores porcentajes de manera proporcional a los montos recibidos como aportes de sus empresas adherentes⁸⁵.

Como se aprecia también, el promedio general para los costos de administración alcanza al 11,82% para el año 2007, disminuyendo en un 2,37% respecto al año anterior.

Del total de OTIC existentes, la gran mayoría de ellos se mueve en torno a ese promedio. Sin embargo, para este año existen ahora cinco OTIC que sobrepasan el 14% por concepto de costos en intermediación. Estos siguen siendo Capfruta, Agrocap, y CGC, a los cuales se les sumaron Trans-Terra y OTIC Unión, la que supera levemente el tope máximo asignado por ley.

Se destaca finalmente el descenso mostrado por el OTIC Chile Vinos, el cual redujo el porcentaje percibido por este concepto desde un 14,16% el año 2006 a un 11,72% durante el año 2007.

De la información anterior, puede decirse entonces, y a manera de conclusión, que los organismos intermediarios manejan –de forma general- sus gastos en administración en un rango que se mueve entre el 10% y el 14%, cifra que se encuentra por debajo del tope del 15% establecido en el Estatuto de Capacitación y Empleo. Existen incluso, casos de OTIC que perciben el 10% o menos de los aportes realizados por sus adherentes por este concepto, rango mucho menor que el tope establecido en la ley.

Lo anterior, permitiría inferir que el negocio de la intermediación resulta ser rentable aún si se captan porcentajes que rondan el 10% del total de aportes recibidos. Sin embargo, para poder comprobarlo, es necesario realizar un estudio de rentabilidad mucho más acabado a fin de determinar la veracidad de esta hipótesis, cuestión que debido a la falta de información financiero contable capaz de establecer una estructura de costos interna para estos organismos, escapa a los objetivos y alcances de este estudio.

9.6.3 ACTIVIDADES ESTRATÉGICAS DE LOS OTIC EN EL MERCADO

Según lo visto anteriormente, el mercado de la intermediación se encuentra actualmente dominado por unos pocos OTIC (5), los que captan entre ellos, a más del 80% del total de cupos de capacitación intermediados por el total de OTIC existentes.

⁸⁵ Se consideran solo aquellos cinco OTIC que ostentan la mayor cantidad de aportes recibidos.

Independientemente de que estos OTIC se encuentren amparados bajo el alero de asociaciones gremiales que apoyen y soporten su gestión (SOFOFA, Asociación de Bancos, Cámara Chilena de la Construcción, Cámara de Comercio, ASEXMA, por ejemplo), estos deben de desarrollar - necesariamente - una serie de actividades de carácter estratégico para poder posicionarse dentro del mercado.

Estas estrategias, se relacionan con la capacidad de diferenciación lograda por estos organismos en ámbitos tales como la infraestructura, el desarrollo de sus recursos humanos, el desarrollo de sus estrategias de operaciones, de venta, y de post venta. Son estas, en definitiva, las actividades que le agregan valor al producto que los OTIC ofrecen a sus clientes (la intermediación y el aseguramiento de la calidad de la capacitación) y que les permiten finalmente, posicionarse en el mercado.

Se presentan entonces, los resultados obtenidos de la identificación de las distintas actividades estratégicas seguidas por estos organismos, y que les ha permitido gozar de un posicionamiento estratégico dentro del mercado. Para ello, se han tomado como referencia una serie de elementos existentes en el modelo de Cadena de Valor desarrollado por Michael Porter.

El diagnóstico será presentado en base a la identificación de las principales actividades realizadas por los OTIC, y que se corresponden con las actividades primarias desarrolladas por el modelo de Porter. Se carece, sin embargo, de un análisis referido a las actividades de soporte, las cuales no pudieron ser desarrolladas debido a la negativa por parte de estos organismos, a facilitar información denominada por ellos mismos como “*de carácter clasificado*”, y que tiene relación con el acceso a los libros de contabilidad, presupuestos internos, estructuras de costos, gastos en personal, inversiones en infraestructura, gastos en maquinarias y equipos, entre otros, que permiten completar el modelo de referencia.

Al ser planteada esta preocupación a la mesa de trabajo que colaboró en esta investigación, se optó entonces por enfocar los esfuerzos en la identificación de las actividades primarias, actividades que si son más factibles de pesquisar, tanto por la vía del apoyo en información ya existente, como por aquella recogida a través de la aplicación de los instrumentos cualitativos diseñados para este trabajo.

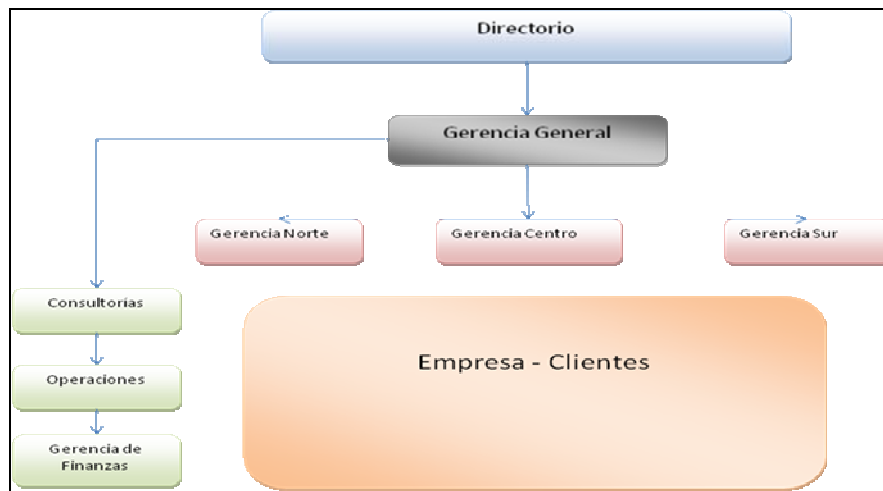
9.6.3.1 “LOGÍSTICA DE ENTRADA / NIVELES DE COBERTURA”

- *Cobertura*: La cobertura que presentan actualmente los OTIC varía según la naturaleza de los mismos. Esta se encuentra directamente relacionada con su tamaño, así como también por la cantidad de empresas y de rubros con que cuentan entre sus asociados. A pesar de ello, la mayor parte de los OTIC presentan un nivel de cobertura que podríamos denominar como de carácter nacional, siendo muy pocos –principalmente aquellos de tamaño pequeño- los que cuentan con una cobertura restringida a zonas o regiones específicas.

- *Estructura organizacional genérica presentada por los OTIC*: La estructura organizacional genérica que presentan los OTIC se ancla en un directorio o junta directiva, en el cual generalmente tienen participación accionistas o altos ejecutivos de las empresas que conforman la sociedad, y que son los encargados de discutir los lineamientos que tomarán

estas corporaciones sin fines de lucro. Esta estructura puede ser sintetizada de la siguiente manera:

Organigrama tipo, OTIC de presencia nacional.



Por debajo del primer estamento, los OTIC se estructuran tal y como cualquier empresa.

Es así como existe una Gerencia General, que gestiona los lineamientos provenientes desde el Directorio, y que puede subdividirse en sub gerencias, dependiendo la distribución geográfica que tenga el organismo. Luego, se encuentran las unidades operativas, las cuales se subdividen en dos áreas especializadas: las administrativas, que gestionan internamente las actividades del OTIC, y las de ejecución, encargadas de establecer la relación con las empresas clientes y, en definitiva, de prestar el servicio de intermediación.

- *Dotación de personal:* Entrevistados los representantes de los OTIC respecto a la dotación de personal con la que cuentan estos organismos, se concluye que estos no tienen una dotación de personal que sea generalizable. Es más, la dotación de personal variará según el tamaño y las actividades que este organismo realice, así como también por el grado de especialización que este necesite. A manera de generalidad, puede decirse que los factores más determinantes a la hora de conformar una estructura de recursos humanos dentro de un OTIC serían los siguientes:

- Que el OTIC cuente con sedes regionales y la cantidad de las mismas.
- Tamaño y nivel de facturación anual del OTIC.
- Actividades complementarias desarrolladas y su especialización, las cuales generarán una mayor demanda de recursos humanos.
- Niveles de utilización de tecnología.

En entrevista sostenida con el representante de uno de los cinco OTIC con mayor presencia en el mercado de la intermediación, su respuesta respecto a este punto fue la siguiente:

“ Aquí trabajan alrededor de cuarenta personas, yo tengo aquí periodistas, ingenieros comerciales, ingenieros civiles, ingenieros informáticos, sicólogos, asistentes sociales, tengo muchos

profesionales, y otra gente que se ha ido formando en el camino, porque como este tema de la capacitación no te lo enseñan en ningún lado, de OTIC menos te enseñan! Entonces, ¿dónde aprendes tú de OTIC? En OTIC!”

(OTIC gremial)

Fuente: Investigación cualitativa

Se concluye entonces que los OTIC no precisan de una dotación de trabajadores demasiado cuantiosa para desarrollar efectivamente sus actividades de intermediación. En promedio, la dotación de personal correspondiente a un OTIC debería de bastar con un personal compuesto por entre los 15 y los 35 trabajadores como promedio. Al respecto, piénsese que el OTIC perteneciente a la Cámara Chilena de la Construcción (el segundo con la mayor cantidad de inversión, trabajadores y acciones de capacitación intermediadas) cuenta actualmente con una dotación de 135 profesionales, sin embargo cuenta con sedes distribuidas a lo largo de todo el país, a diferencia del promedio de los demás organismos.

La calificación del personal también es un factor relevante, puesto que como se vio, un OTIC gremial, como lo decía el anterior entrevistado, consigue diferenciarse a través del nivel de profesionalización existente entre su personal, entregándole así un mayor valor agregado a su proceso de producción y al servicio entregado a sus adherentes.

Respecto a la cobertura, aquellos OTIC más grandes serán los que presenten una mayor distribución regional, con un mayor número de sedes regionales. Al respecto, el OTIC de la Cámara Chilena de la Construcción cuenta con un total de 15 sedes regionales distribuidas a lo largo del país, SOFOFA por su parte (el mayor OTIC del país) cuenta con un total de 10 sedes. Esta situación, en tanto estrategia de negocio, les permite tener mayores ventajas comparativas respecto del resto de organismos. Si se suma a ello el soporte brindado por las asociaciones gremiales a las cuales pertenecen, estas ventajas aumentan considerablemente.

Los OTIC más pequeños deben sobreponerse a estas desventajas en infraestructura a través de la inversión y de un mayor desarrollo en tecnología. En este sentido, los sistemas de gestión informática desarrollados por estos organismos ayudan a disminuir la brecha regional existente. En palabras de un entrevistado:

“y nosotros tenemos cobertura nacional, ahora nosotros tenemos sin tener oficinas regionales, yo no tengo ninguna oficina regional ¿ah? Solamente Región Metropolitana. Pero nosotros invertimos todos nuestros primeros recursos, todos en tecnología, y el producto que nosotros ofrecemos a las empresas, es tecnología. Entonces, nosotros tenemos empresas en las 15 regiones del país”

(OTIC gremial)

Fuente: Investigación cualitativa

- *Características de la producción:* Respecto a las principales actividades que caracterizan al proceso de producción de los OTIC, debe decirse que la principal actividad estratégica utilizada por estos –actividad que se presentó como constante en la gran mayoría de estos organismos-, corresponden a la inversión en tecnologías de la información que estos realizan. Ello, a través del desarrollo de diferentes sistemas informáticos que permiten a las empresas asociadas enviar y gestionar la información requerida de una manera mucho más expedita y segura.

Así, la tecnologización del proceso de intermediación les permite a los OTIC medianos –y en una menor medida a aquellos más pequeños- el acortar las distancias con aquellos OTIC que lideran el mercado. Si bien los costos de inversión de este tipo de tecnologías son del todo elevados, esta inversión se realiza, como se vio, de una sola vez, permitiendo así la generación de las economías de escala necesarias a todo el proceso de intermediación.

“...pero como tenemos un sistema de gestión que está comunicado con la Base de datos SENCE ¿ah? el asociado, por internet me confirma, me inscribe. Yo por internet le confirmo, por internet le hago la inscripción, por internet les aviso esta cosa, por internet le hago su cuenta corriente, y él con su clave baja su cuenta corriente, baja sus estadísticas, baja todo”

(OTIC gremial)

“...para mi es Santa OTIC, primero porque han sido claros, transparentes, yo tengo que rendir bastante dinero a fin de año, además tiene una página Web espectacular, donde yo hoy día estoy sacando informes sin necesidad más que verificar con mis datos internos que la cosa sea coincidente”

(Mediana empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

9.6.3.2 “OPERACIONES / ESTRATEGIAS REFERIDAS A LA INTERMEDIACIÓN”

- *Estrategias de ventas y de diferenciación:* Respecto a las actividades estratégicas de ventas y de diferenciación, y que contribuyen a agregarle valor al proceso de intermediación, los OTIC se han caracterizado por implementar sistemas informáticos de gestión de la capacitación para sus empresas asociadas. Esta situación, si bien no se da en los OTIC de menor tamaño, es replicable en los OTIC de segunda y de primera línea. La implementación de este tipo de sistemas, como se dijo, permite generar en los OTIC economías de escala y, en las empresas, un mayor grado de confianza en cuanto al destino que tienen los aportes que estas realizan a los organismos intermediadores.

Como una estrategia de producción digna de mencionar, destaca el caso del Centro Intermedio de Capacitación de ASEXMA (CORCIN) el cual se encuentra certificado por la norma ISO 9001:2000. Al respecto, debe recordarse que la NCh2728 que regula a los OTEC, se encuentra basada en la norma ISO recién mencionada, la que pone un especial énfasis en el área de la capacitación, específicamente a través de la cláusula N°9⁸⁶. Esta situación, sin duda que representa una diferenciación relevante al momento de planificar estratégicamente el negocio

⁸⁶ En documento “Preguntas frecuentes Norma Chilena de Calidad para Organismos Técnicos de Capacitación”. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Departamento de Capacitación en Empresas. Programa de Gestión de Calidad para OTEC. Noviembre de 2004.

de la intermediación, y puede ser un buen ejemplo a seguir por parte de los demás organismos intermediadores.

- *Estrategias de Promoción de la Franquicia Tributaria y de asesoramiento directo a las empresas en materias de capacitación:* En la totalidad de los OTIC se observa la realización de acciones de promoción expresa del sistema de franquicia tributaria, sus resultados varían dependiendo del tamaño y de la cantidad de recursos con la que cuenten estos organismos.

Es así como los OTIC de mayor tamaño realizan reuniones y seminarios informativos, de manera de establecer puentes de información con sus empresas asociadas. En dichas instancias, se abordan temas de interés para las firmas asociadas a la organización, además de permitir recoger las inquietudes de las empresas en materias de desarrollo y de capacitación. Por otra parte, se crea el espacio para entregar directrices y recomendaciones referidas a la utilización del sistema de franquicia tributaria.

Destaca además, la existencia de Programas de radio y televisión desarrollados por el OTIC CORCIN. Estos Programas, junto con promocionar ampliamente el Sistema de Franquicia Tributaria, son utilizados para promocionar también las actividades y servicios desarrollados por el propio organismo, convirtiéndose así en una excelente estrategia de negocio desarrollada por este.

Sin embargo, los OTIC de menor tamaño –si bien realizan actividades de promoción- enfocan sus estrategias corporativas hacia la ejecución de actividades de apoyo a la empresa en materias de capacitación. Si bien la realización de jornadas y seminarios es una actividad que se realiza de manera regular, los esfuerzos se concentran más en este tipo de actividades.

En cuanto a las actividades referidas al apoyo directo a la empresa en materias de capacitación, el mercado de la intermediación presenta aquí un equilibrio entre los 21 actores que lo componen. En efecto, la amplia gama de servicios ofrecidos por los organismos intermediadores son homogéneos entre sí. Ello se traduce en una mínima diferenciación entre los valores que se cobran por el desarrollo de actividades similares –los estudios de clima organizacional, asesorías en selección de personal, y otros relacionados con el área de recursos humanos, por ejemplo-. Es por esta razón que los OTIC de tamaño menor enfocan sus estrategias de desarrollo organizacional, puesto que pueden competir en condiciones más accesibles frente a los OTIC de primera y segunda línea.

Al respecto, la opinión de un entrevistado respecto al apoyo brindado por el OTIC dentro de su empresa:

“...empezamos a trabajar con ellos en la formación del Comité Bipartito. Nos costó mucho que nuestra gerencia entendiera la importancia de ordenar el tema de la capacitación, porque ellos lo veían, como muy...insisto, muy laissez-faire... ..bueno y por primera vez, una vez ya incorporados a la OTIC, empezamos a dar cuenta de nuestro ejercicio de certificación ISO...” “El tema de lo bipartito, en un 90% fueron ellos los que nos apoyaron en su conformación y explicación a la gerencia, a los sindicatos. Nosotros tenemos 4 sindicatos, entonces frente a estas cosas teníamos que decir: “es importante que ustedes participen” “...entonces tuvo también su rol importante, el hecho que la OTIC viniera a la elección de la gente, también le permitió abrir a las demás personas que el tema de la capacitación era importante, bueno y al fin nos hemos manejado estos últimos 3 años, en que todos los meses de enero yo tengo que entregar el Plan Anual de Capacitación para el año correspondiente, una vez que se han recogido, digamos las evaluaciones de lo que fueron las capacitaciones del año anterior”

(Mediana empresa)

- *Aseguramiento de la calidad del producto intermediado:* Respecto a este punto, la evaluación ex post es realizada a través de las actividades de post venta desarrolladas por los OTIC con sus empresas asociadas. Entre estas actividades se presentan las evaluaciones de los cursos de capacitación y las encuestas de satisfacción como aquellas actividades más desarrolladas.

Se carece, sin embargo, -y es una falencia que se observa a lo largo de todo el sistema- de algún tipo de instrumento o sistema capaz de medir de manera eficiente aspectos tales como la calidad de los cursos, su pertinencia, así como también la medición de los aumentos en la productividad asociados a la capacitación de los trabajadores.

“...las evaluaciones de lo que fueron las capacitaciones del año anterior, que es una evaluación bastante básica, cada jefatura, de acuerdo a la solicitud que hizo del año anterior, y van de la mano con la evaluación de desempeño, es como todo un proceso, digamos, bastante amigable”

(Mediana empresa)

9.6.3.3 “LOGÍSTICA EXTERNA O DE SALIDA / ESTRATEGIAS DE PRECIOS Y DE RENTABILIDAD”

- *Fuentes de financiamiento:* En líneas generales, los OTIC pertenecientes a asociaciones de carácter gremial o sectorial, reciben además de los aportes recibidos de sus empresas adherentes, aportes directos desde los mismos gremios a los cuales pertenecen.

En cuanto al financiamiento proveniente de los aportes realizados por sus empresas asociadas, este se encuentra garantizado por ley, lo cual los hace contar con ingreso variables que dependerán, eso sí, de la cantidad total de empresas aportantes con que cuente el organismo, como así también del porcentaje definido por concepto de gastos de administración.

Los aportes destinados a gastos de administración se presentan a continuación.

2007			
OTIC	APORTES RECIBIDOS (En Millones de pesos de 2007)	COSTO ADMINISTRACIÓN (En Millones de pesos de 2007)	% COSTO ADMINISTRACIÓN
Sofofa	22.500,67	2.569,25	11,42
La Construccion	16.956,53	2.132,84	12,58
Proforma	7.778,91	852,38	10,96
Asexma	6.161,40	817,01	13,26
La Camara	3.394,65	393,78	11,60
Corcaplam	3.118,86	377,80	12,11

La Banca	2.561,64	241,72	9,44
Agrocap	1.530,76	229,61	15,00
Acti	1.314,36	131,84	10,03
Alianza	1.213,14	126,42	10,42
Oticro	1.049,89	84,04	8,00
Corficap	1.011,35	134,47	13,30
Chile Vinos	335,16	39,29	11,72
Trans-Terra	260,18	38,35	14,74
Cgc	244,41	36,66	15,00
Capfruta	215,25	32,25	14,99
Proaconcagua	171,07	19,21	11,23
Promaule	142,74	15,53	10,88
Otic Bio-Bio	112,09	11,40	10,17
Otic Union	15,45	2,32	15,02
Centro Intermedio De Capacitación Quilic	5,71	0,57	10,00
TOTAL	70.091,62	8.286,74	11,82

Al respecto, debe destacarse que muchos OTIC cobran por este concepto, porcentajes que bordean el 10% del total de los dineros aportados por las empresas adherentes. Se pondera, por tanto, la rebaja en el porcentaje como una estrategia de captación de clientes. Sin embargo, como se ve, la gran mayoría de los OTIC se mueven entre el 11% y el 13% del cobro por gastos en intermediación.

- *Desarrollo de otras actividades accesorias:* Es en este punto donde los OTIC han desarrollado actividades estratégicas interesantes a fin de generar mayores ingresos para la organización. El desarrollo de actividades de asesoramiento y consultoría, relacionadas con la gestión de los recursos humanos, generan en los OTIC mayores ingresos y un mayor desarrollo de sus propias actividades.

Ahora, como la mayoría de estas actividades accesorias no son cubiertas por la Franquicia Tributaria, estas áreas han comenzado a tener un notorio desarrollo dentro de los OTIC, quienes han sido capaces de desarrollar equipos propios y de posicionarse en mercados tales como los de reclutamiento y selección de personal, asesorías laborales, y demás temas afines al área de gestión de personal.

- *Inversión en tecnología:* Como se dijo anteriormente, la inversión en tecnología ha sido fundamental en la generación de economías de escala en el proceso de intermediación realizado por los OTIC. En efecto, la rentabilidad en este sentido se da en el abaratamiento de los costos administrativos, creando así un delta que hasta antes de la inversión en tecnología, no existía dentro de estos.

9.6.3.4 “MARKETING Y VENTAS”

- *Acciones de promoción y difusión del Sistema:* Como se dijo anteriormente, las principales acciones de promoción y difusión del sistema por parte de los OTIC se enfocan a la organización de charlas, jornadas, seminarios y otro tipo de eventos de este tenor. Junto con ello, si se hace un recorrido por los distintos sitios web de los OTIC, se verán noticias relacionadas con el mercado de la capacitación, promoción respecto a otros beneficios para las

empresas, además de informativos de carácter mensual que son enviados a las empresas asociadas.

Sin embargo, este tipo de actividades –que si bien son necesarias para el funcionamiento del sistema- no agregan un mayor valor a fin de integrar a nuevas empresas. No se advierte en los medios de comunicación, por ejemplo, publicidad destinada a promocionar la franquicia tributaria, pudiendo llegar así a una mayor cantidad de empresas PYME que –como se sabe- no utilizan este beneficio, muchas veces, por simple desconocimiento. Al respecto, también se descubre un escaso interés por parte de los OTIC a dirigir sus estrategias de difusión a este segmento de empresas

La innovación en la estrategia de marketing y ventas la da el OTIC ASEXMA (CORCIN). Este organismo ha desarrollado una estrategia comunicacional sustentada en el alquiler de espacios de 30 minutos semanales en las parrillas programáticas de estaciones de radio y televisión, promocionando así el sistema hacia un mayor número de empresas, incluidas la de menor tamaño.

Lo anterior, más allá de posicionar la marca CORCIN, constituye la utilización de una herramienta sumamente poderosa al momento de difundir el sistema de capacitación - específicamente la franquicia tributaria-, sobre todo si consideramos que no se observa por parte del Estado el desarrollo de actividades de promoción de este tipo.

- *Segmentos del mercado en los que actúa el OTIC:* Si bien la mayor parte de los OTIC corresponden a asociaciones de empresas del mismo rubro, e incluso en algunos de ellos – sobre todo aquellos que hemos denominado de primera línea- a asociaciones gremiales de gran tamaño, no puede decirse que estos organismos tengan como usuarios objetivos a empresas específicas de un solo sector productivo, sino que dentro de sus empresas asociadas, se cuenta con una gran variedad de sectores y tamaños debido a la diversificación que los OTIC han logrado desarrollar en el proceso de intermediación.

Un factor que contribuye a este desarrollo corresponde al desarrollo de los ya nombrados sistemas de gestión informáticos, los cuales han facilitado la integración de un mayor número de empresas usuarias, así como también la diversificación de los sectores productivos que son atendidos por los distintos OTIC.

- *Identificación de nichos de mercado:* En cuanto a los nichos de mercado identificados, debe decirse que, además de la intermediación de la capacitación, los OTIC han descubierto otros posibles nichos de mercado dentro de las empresas. Estos nichos corresponden específicamente al desarrollo y fortalecimiento de las áreas de recursos humanos, los cuales son cubiertos a través de la oferta de servicios puestos a su disposición por parte de los OTIC.

Este tipo de servicios han logrado un gran desarrollo, lo cual ha derivado incluso en OTIC que se especializan en temas específicos tales como asesorías y estudios, o bien en otros que se especializan en el apoyo directo a la gestión del recurso humano de la empresa.

A continuación, se presentan una serie de servicios prestados por los OTIC de manera general (descartando la actividad propia de la intermediación), a fin de advertir la diversificación alcanzada en cuanto a la oferta de servicios dirigidos a sus empresas asociadas:

- *Bolsas de trabajo:* Los OTIC de mayor tamaño cuentan con Bolsas de Trabajo que cubren un mercado interesante de profesiones y oficios, con antecedentes y trayectorias de cada profesional, técnico o trabajador.

- *Asesoría Jurídica y Laboral:* Se presta asesoría laboral en todos los temas asociados a la legislación laboral y legislación de capacitación, de manera de aclarar dudas y apalancar los recursos entregados del estudio de manera óptima.
- *Asesoría financiera:* Los OTIC de mayor tamaño cuentan, muchas veces, con el servicio de asesoría financiera para empresas.
- *Selección de Personal:* Si el contrato suscrito con el cliente lo incluye, se ofrece el servicio de selección de personal de manera gratuita en algunos casos, o con un precio inferior al existente en el mercado.
- *Descripción de cargos por competencia:* Para esto se utilizan metodologías empíricas a fin de poder establecer los vínculos de la estructura organizacional, puntos críticos y poder proyectar y desplegar potencialidades.
- *Construcción de indicadores de capacitación:* Estos tipos de consultorías permiten diseñar metodologías de diseño y evaluación de los procesos de capacitación, lo que permite corregir y maximizar el impacto potencial del incremento del capital humano al interior de las empresas que contratan este servicio.
- *Asesoría permanente al Comité Bipartito de Capacitación de la empresa:* En especial a través de talleres de construcción de confianza y de planificación estratégica de la capacitación.
- *Estudios de impacto de la capacitación:* De modo de dotar a la empresa de un instrumento que facilite el mejoramiento continuo y la optimización de la inversión en capacitación.

Como se ve, el descubrimiento de esta amplia gama de negocios ha permitido a estos organismos desarrollar una serie de actividades accesorias a la intermediación, que agregan valor a la relación existente entre el OTIC y sus empresas asociadas.

9.6.3.5 “SERVICIO DE POST VENTA / ESTRATEGIAS DE FIDELIZACIÓN DE CLIENTES Y LEALTAD A LA MARCA”

- *Actividades de seguimiento realizadas por los OTIC:* Las actividades de seguimiento realizadas por los OTIC respecto a los OTEC, se basan principalmente en la evaluación ex post de los cursos de capacitación realizados. Se observa que una vez evaluados estos resultados, se establecen relaciones de confianza entre ambos organismos, generando así una suerte de alianzas estratégicas entre ellos.

Por el lado de la empresa, los OTIC utilizan como estrategias de fidelización de clientes la realización de organización de desayunos con las empresas asociadas, en donde se tratan temas de interés en el área de recursos humanos; la realización de juntas anuales de socios y

de premios a las empresas que elevan sus estándares de calidad; el asesoramiento y acompañamiento a las empresas cuando estas tienen problemas con la devolución del SII y la Tesorería –lo cual pasa fundamentalmente con las empresas PYME-; los servicios de asesoría en materias de reclutamiento y selección de personal; la evaluación de los resultados de impacto de los cursos de capacitación al interior de las empresas, entre otros.

Este tipo de actividades y de servicios de post venta logran establecer relaciones de confianza entre las empresas y los OTIC. La batería de servicios adicionales que estos organismos ofrecen a sus empresas asociadas, genera en estas últimas una mejor percepción del servicio recibido. Por ende, a mayores grados de satisfacción, mayores posibilidades habrán de que la empresa opte por utilizar los servicios ofrecidos por un mismo OTIC; aumentando así la posibilidad de fidelización y aminorando las posibilidades de desvinculación.

- *Estrategias de Responsabilidad Social Empresarial (Los Programas Sociales):* Los OTIC desarrollan además, otro tipo de actividades enfocadas hacia la fidelización de sus clientes, y corresponden a sus “Estrategias de responsabilidad empresarial”. En este ámbito, el desarrollo de una diversidad de Programas sociales por parte de los OTIC –financiados, a su vez, por los excedentes del 1% generados al final del año por los aportes de sus empresas asociadas- constituye una actividad que estos organismos han sabido explotar estratégicamente. En efecto, este tipo de Programas son gestionados directamente por los OTIC, sin embargo, su financiamiento proviene directamente desde las empresas las cuales pueden decir que apoyan iniciativas de este tipo, mejorando así su imagen corporativa.

La ejecución de estos Programas Sociales se encuentra dirigida principalmente a los grupos vulnerables. Estos Programas no sólo se remiten a generar la instancia de formación, sino que también entregan asesoría integral tendiente al empoderamiento de los beneficiarios de dichos Programas, o también a asesorar iniciativas de micro emprendimiento en aspectos tales como la gestión, la administración, la inserción en el mercado, entre otros tópicos.

A manera de síntesis, las actividades estratégicas desarrolladas por los OTIC, y que ciertamente contribuyen a que estos intermedien actualmente más del 70% de los cupos utilizados en las capacitaciones realizadas vía Franquicia Tributaria, pueden clasificarse en las siguientes:

- *Actividades desarrolladas con la cobertura:* En donde aquellos OTIC que presentan una mayor cantidad de sedes regionales captan la mayor cantidad de inversión, trabajadores y acciones de capacitación. Estos OTIC corresponden generalmente a OTIC soportados por asociaciones gremiales, tales como SOFOFA, Asociación de Bancos, Cámara Chilena de la Construcción, Cámara de Comercio, y ASEXMA, por ejemplo.
- *Actividades relacionadas con el desarrollo y la profesionalización de sus recursos humanos:* Estas actividades tienen como finalidad el generar, a través de estos, procesos y productos de mayor calidad a entregar a sus empresas adherentes.
- *Actividades relacionadas con el desarrollo de tecnología:* Que corresponden al desarrollo de sistemas de gestión informático que implican una gran inversión de recursos, pero que permiten a los OTIC captar una mayor cantidad de empresas adherentes, agilizar el servicio, y promocionarse a ellos y al sistema de capacitación.

- *Actividades de diversificación del producto entregado:* Relacionadas con la oferta de servicios accesorios a la capacitación, en donde esta diversificación se transforma en una estrategia de venta, de post venta, y de generación de ingresos relevantes para los OTIC.
- *Porcentaje de cobros por gastos en administración:* Consisten en actividades y decisiones particulares entre los OTIC y sus empresas adherentes. Estas se mueven en un promedio del 11% y el 12% como cobro por este tipo de gasto, lo cual se encuentra por debajo del tope del 15% establecido en el Estatuto de Capacitación.

9.7 EL SISTEMA DE FISCALIZACIÓN DENTRO DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA

9.7.1 ESTRUCTURA Y MISIÓN DEL SISTEMA DE FISCALIZACIÓN

El desarrollo del Sistema de fiscalización de las actividades relacionadas con la Franquicia Tributaria descansa sobre la Unidad de Fiscalización del Servicio Nacional. En cuanto a su composición, debe decirse que ésta cuenta con una planta de 10 funcionarios a nivel central, además de 55 funcionarios fiscalizadores de terreno que dependen funcionalmente de las Direcciones Regionales y técnicamente de la Unidad de Fiscalización central⁸⁷. A este respecto, a la Unidad le corresponde principalmente, la ejecución de las siguientes tareas en el marco del control de las acciones de capacitación insertas en la Franquicia:

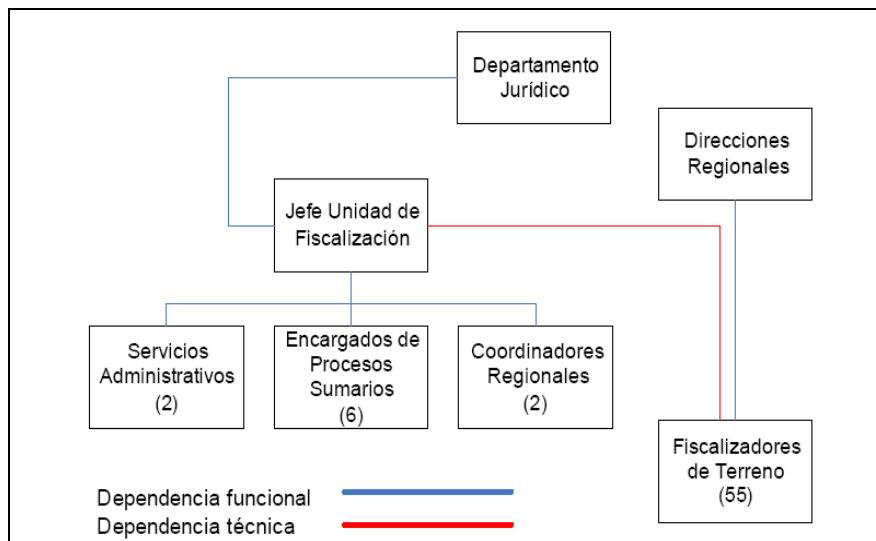
- Que tanto el OTEC como el curso de capacitación se encuentren registrados debidamente en SENCE.
- Que el lugar de ejecución de los cursos correspondan a lo informado por el OTEC y a lo autorizado por el Servicio.
- Que las fechas de ejecución de los cursos y los horarios correspondan a los informados a SENCE.
- Que los participantes presentes en la capacitación sean los beneficiarios legítimos de la misma.
- Que los relatores de los cursos informados correspondan a los informados previamente ante SENCE.

En caso de encontrar irregularidades, los fiscalizadores deben informar de ellas a las Direcciones Regionales y al Departamento Jurídico, y recomendar las medidas correctivas o sanciones pertinentes, según el caso.

Para ello, el Sistema de fiscalización dentro del Servicio se encuentra estructurado de la siguiente manera:

⁸⁷ Información extraída del Informe Final Propuesta “Registro de Asistencia digital de acciones de capacitación contratadas con Franquicia Tributaria (SENCE) usando sistemas biométricos de huella dactilar”. Eduardo Martínez Anguita y Eduardo Martínez Espinoza, 2008.

Cuadro N°1. Estructura orgánica del Sistema de Fiscalización de la Franquicia Tributaria⁸⁸



9.7.2 PRINCIPALES FALTAS O INFRACCIONES EXISTENTES EN EL DESARROLLO DE LAS ACCIONES DE CAPACITACIÓN VÍA FRANQUICIA TRIBUTARIA

El proceso de investigación cualitativa permitió identificar una serie de faltas o infracciones que son reconocidas como las más comunes al momento en que los distintos actores son fiscalizados.

Si bien, muchas de ellas son de carácter menor, también es cierto que, de tener un mayor desarrollo, podrían dar pie a un mayor número de acciones de este tipo. Si a ello se suma el escaso personal fiscalizador existente, es un tema al cual debe ponerse especial énfasis por parte del Servicio.

Lamentablemente es muy difícil cuantificar el grado de incidencia que tiene cada una de las acciones que se señalan a continuación. Como se verá más adelante, solamente se contó con datos demasiado generales (total de acciones de fiscalización realizadas y resultados totales de las mismas). Sin embargo, la información extraída de las entrevistas a los diferentes actores nos permite, al menos, tener una visión general con respecto a este punto.

Enumeramos, a continuación, las principales fallas declaradas por los actores entrevistados, las cuales también suelen arrojar los controles realizados por el Servicio. Al respecto, las más comunes se encuentran relacionadas con las siguientes temáticas:

⁸⁸ *Ibid.*

- **Incumplimiento por parte de los OTEC respecto de lo informado ante SENCE:** Ello implica inconsistencias respecto a: *a) modificaciones en los horarios de los cursos informados, b) duración de los cursos, c) no correspondencia con el número de participantes informados, d) ausencia y/o desactualización de los libros de clases, e) relatores que no corresponden a los informados al Servicio, f) lugar de realización del curso de capacitación que no corresponde al informado a SENCE durante el proceso de inscripción, g) infraestructura deficiente, entre otros.*
- **Faltas asociadas a las empresas:** Implican acciones tales como: *a) utilización de la franquicia para beneficiar a personas ajenas a la misma, b) errores en la planilla de trabajadores a capacitar respecto al monto de cobertura de la F.T.*
- **Faltas asociadas a los OTIC:** La principal falta que asocian los entrevistados a los organismos intermediadores, tiene relación con el mal uso de las Becas OTIC. Éstas serían utilizadas en personas que no corresponderían a los beneficiarios comunicados. Además de ello, existen infracciones cometidas por estos organismos, referidas al proceso mismo de intermediación, envío de información errónea a SENCE, lo que deriva en el rechazo a las capacitaciones realizadas.

En términos prácticos, las principales áreas que son consideradas por SENCE al emprender una acción de fiscalización, y tal como se consignó anteriormente, son las siguientes:

- **El desarrollo de la Actividad:** Se fiscaliza que los cursos se realicen en orden de los contenidos informados, así como también el lugar y el horario de realización de las actividades de capacitación ejecutadas.
- **Correspondencia de la infraestructura Informada:** Se fiscaliza que la infraestructura física, donde son desarrolladas las actividades y módulos de capacitación, se encuentren aptas para el correcto desarrollo de la actividad. Lo anterior implica la fiscalización e inspección de talleres, laboratorios, materiales y equipos, entre otros, a fin de verificar que éstos se condigan con lo informado al momento de ingresar la acción de capacitación a SENCE.
- **Control al Registro de Asistencia y Materias:** Se revisa el Modelo de Libro de Clases entregado por SENCE –el cual debe ser conservado por los distintos Organismos Técnicos de Capacitación durante un período de tres años- a fin de comprobar los porcentajes de asistencia que son devueltos a SENCE durante el proceso de liquidación.
- **Control al número total de horas cronológicas realizadas:** Se fiscaliza que los distintos Organismos Técnicos de Capacitación hayan cumplido con el total de horas que contemplan inicialmente los cursos ofrecidos y posteriormente ejecutados.

9.7.3 EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN

De las áreas consignadas anteriormente, el principal problema identificado corresponde al riesgo de errores y/o fraudes cometidos en los registros de asistencia a los cursos de

capacitación. Lo anterior no quiere decir que los otros tipos de infracciones expuestos no se den en el ámbito de la Franquicia, sino que éste es el problema principal hacia donde SENCE enfoca sus esfuerzos en materia de fiscalización. Actualmente, y tomando en consideración la información proporcionada por el propio SENCE⁸⁹, el promedio de fiscalizaciones realizadas alcanza a las 4.630 durante el período 2004-2007.

a) El rol de SENCE: A grandes rasgos, las fiscalizaciones en terreno realizadas por SENCE, consisten básicamente en verificar que se lleve correctamente el Registro de Asistencia y que el curso se esté realizando con los participantes informados, en las fechas y horarios informados, con el relator(es) informado(s) y, en general, en que se cumplan todas las condiciones bajo las cuales la acción fue informada a SENCE y autorizada por éste.

Por otra parte, el control de la asistencia en los cursos realizados mediante las modalidades “a distancia” o de “e-learning”, se efectúa mediante la realización de encuestas a los participantes, o bien a través de la verificación de los registros de conexión a plataformas de administración de los cursos e-learning (tales como la Plataforma Moodle, por ejemplo) a fin de verificar tanto su asistencia como su progreso en el desarrollo del curso.

Las acciones de fiscalización deben comprobar, además, aspectos formales y administrativos. En lo referido a los trabajadores, por ejemplo:

- La calidad de trabajador de los participantes, mediante el correspondiente contrato de trabajo.
- La existencia de un contrato de capacitación previa (Precontrato) para participantes aún no contratados por la empresa.
- La existencia de un contrato de capacitación posterior (Postcontrato) para participantes que hayan sido separados de la empresa).

Al respecto, debe decirse que el Contrato de capacitación (Precontrato) puede tener una duración máxima de dos meses, en tanto que el Contrato de capacitación posterior (Postcontrato) puede tener una duración de hasta cinco meses.

Ahora bien, el proceso siguiente –en caso de que los fiscalizadores detecten algún tipo de irregularidad, ya sea en la asistencia o en otras formalidades que sean objeto de control– consiste en informar por escrito de la infracción a la Unidad de Fiscalización a nivel central, la cual emite un informe a la respectiva Dirección Regional recomendando las acciones a seguir. Dependiendo de la gravedad de las irregularidades detectadas, las multas a aplicar se segmentan en los siguientes tramos:

- Multa de 3 a 15 UTM
- Multa de 16 a 30 UTM
- Multa de 31 a 51 UTM
- Revocación de la inscripción en el Registro de OTEC

Posteriormente, son los funcionarios de la Unidad de Fiscalización quienes revisan jurídicamente el informe emitido por el fiscalizador para luego tipificar la multa, cuya aplicación queda a cargo de las Direcciones Regionales de SENCE, quienes confeccionan la resolución que la aplica, junto con el Formulario de Tesorería. El plazo para la cancelación de la multa es de 45 días.

⁸⁹ Esta información solamente considera la cantidad total de capacitaciones realizadas durante el período 2004-2007.

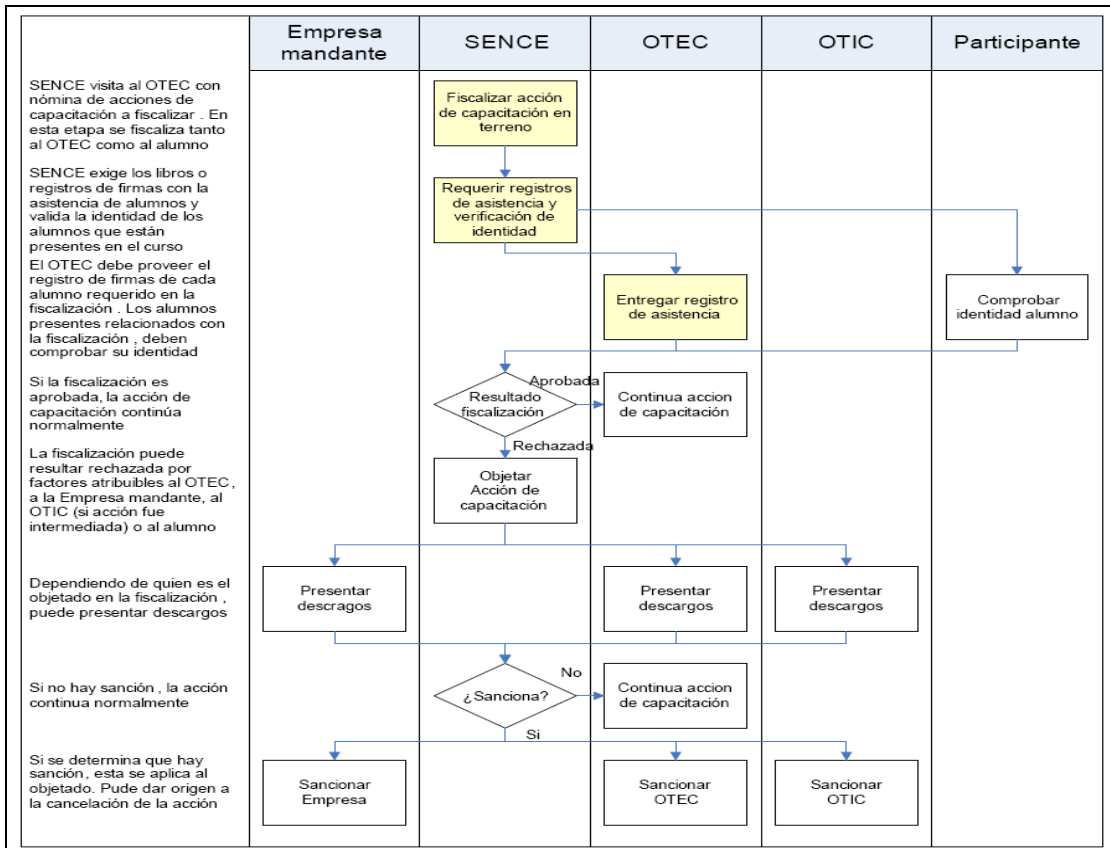
La Solicitud de Descargos, es de responsabilidad del fiscalizador de SENCE, el cual, mediante notificación escrita, por correo certificado, notifica el plazo a la empresa, la que tiene un lapso de cinco días para presentar descargos.

Si la empresa o el Organismo capacitador está en desacuerdo con la resolución de SENCE, deberá apelar esta decisión en el Juzgado de Letras del Trabajo correspondiente.

El Organismo capacitador que haya sido sancionado con una multa, se verá imposibilitado de solicitar el código SENCE hasta que entregue al Servicio una copia del formulario de Tesorería que certifique que la multa ha sido cancelada.

Cuadro N°2. Ciclo del proceso de fiscalización de las acciones de capacitación vía Franquicia Tributaria⁹⁰

⁹⁰ Información extraída del Informe Final Propuesta “Registro de Asistencia digital de acciones de capacitación contratadas con Franquicia Tributaria (SENCE) usando sistemas biométricos de huella dactilar”. Eduardo Martínez Anguita y Eduardo Martínez Espinoza, 2008.



b) El apoyo al seguimiento por parte de los OTIC: Un aspecto que contribuye y apoya a las acciones de control llevadas por SENCE, se refiere al control complementario sobre las actividades de capacitación que realizan los OTIC. Si bien estos organismos no se encuentran facultados para imponer multas y/o sanciones, sí se les permite realizar actividades de supervisión en terreno, requerir información a los OTEC referida al desarrollo propio de las acciones de capacitación y a la asistencia a los cursos que se contratan por mandato de sus empresas afiliadas.

Como estrategia de negocios, los OTIC se encuentran obligados a realizar actividades de seguimiento y control sobre el servicio que intermedian. Según las entrevistas y el grupo focal sostenido con representantes de estos organismos, se realizan seguimientos y controles en promedio, entre un 30% y un 50% de las acciones de capacitación que son contratadas. Si bien, como se dijo, los OTIC no se encuentran facultados para multar a los OTEC por el incumplimiento de las normas legales que regulan su rol en la contratación de los servicios de capacitación, nada les impide adoptar medidas de mercado destinadas a corregir las irregularidades en la que estos organismos se encuentren incurriendo (cancelación de un curso, por ejemplo) y de esta manera “castigar” comercialmente al OTEC. El riesgo de una sanción de carácter comercial colabora en la disuasión de posibles malas prácticas, sobre todo si, como se sabe, alrededor del 70% de las acciones de capacitación realizadas son intermediadas por los organismos intermediadores.

9.7.4 FISCALIZACIONES REALIZADAS Y EL CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS INSTITUCIONALES

a) Fiscalizaciones realizadas: La implementación de acciones de seguimiento y control llevadas por SENCE durante el período 2004–2007 ha arrojado un total de 18.519 fiscalizaciones, las cuales dieron como resultado un total de 501 sanciones a OTEC y de otras 66 sanciones a OTIC.

Vale la pena precisar que las fiscalizaciones en materia de Franquicia Tributaria pueden, por ejemplo, recaer en una empresa determinada. Sin embargo, la misma acción de fiscalización puede involucrar además al OTEC que impartió el curso, y eventualmente a un OTIC, en el caso que la acción de capacitación haya sido comunicada a SENCE a través de dichos Organismos Técnicos Intermediarios.

Hecha esta aclaración, las cantidades totales de fiscalizaciones realizadas en el marco de la Franquicia Tributaria por cada año, reiterando que una sola fiscalización puede involucrar paralelamente a los tres actores que intervienen en el proceso (Empresa, OTEC y OTIC), son las siguientes:

Tabla N°1. Número total de fiscalizaciones y sanciones en capacitación (2004-2007)

	2004	2005	2006	2007	Promedio
Total fiscalizaciones en F.T.	4.837	4.574	5261	3.847	4.630
OTEC sancionados	171	179	114	37	125
OTIC sancionados	8	43	7	8	16

Elaboración propia: Fuente, SENCE.

Como se ve, el promedio de OTEC sancionados para el período es de 125 organismos. Sin embargo, para el año 2007, el número de OTEC sancionados se encuentra muy por debajo de la media para el período.

Este cambio de tendencia se encuentra asociado íntimamente a la exigencia en la certificación de sistemas de gestión de calidad para los organismos capacitadores –y que el Servicio implementó a partir del año 2006- dando como resultado una mejora notable en la gestión interna de los OTEC, a través de la implementación de procedimientos estandarizados ceñidos por la norma NCh2728, los cuales ya fueron tratados anteriormente.

El proceso de certificación antes mencionado ha impactado positivamente en las distintas modalidades de fiscalización realizadas por SENCE, las que han mejorado en eficiencia y eficacia. Sin embargo, más allá de las disminuciones en las sanciones directas aplicadas a los OTEC, este proceso de certificación abre un campo de desarrollo mayor de la evaluación, pasando desde una lógica de *supervisión, fiscalización y sanción*, hacia evaluaciones sobre los procesos y sobre la calidad de la capacitación ofrecida.

b) Cumplimiento de compromisos institucionales⁹¹:

⁹¹ Información extraída del Balance de Gestión Integral 2008, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. En www.dipres.cl

Dentro de los resultados de la gestión anual presentados por el Servicio Nacional para el año 2008, se consigna una serie de indicadores de desempeño referidos al trabajo realizado por éste.

En este reporte se incluyen indicadores referidos a los múltiples productos estratégicos que el Servicio presenta, entre los cuales se encuentra, el Programa de Franquicia Tributaria.

Dentro de éste, se presentan aquellos indicadores de desempeño relacionados con el Programa de Fiscalización, los cuales se presentan a continuación:

Tabla N°2. Cumplimiento de Indicadores de Desempeño (Programa de Fiscalización) Año 2007

Producto estratégico al que se vincula	Indicador	Fórmula de cálculo	Efect 2004	Efect 2005	Efect 2006	Efec 2007	% de cumpl.	Medios de verificación
Programa de Fiscalización	<i>Eficacia/Resultado intermedio</i>							
	Porcentaje de irregularidades constatadas en el Proceso de fiscalización de los Programas Proempleo y Franquicia Tributaria en relación al número de fiscalizaciones realizadas en estos Programas	((N° de irregularidades/Total de fiscalizaciones en Franquicia y Proempleo)*100)	S/I	10,10%	5,10%	3,11%	220%	Reportes/Informes: Propuestas de sanción a los objetos fiscalizados. Reportes/Informes: Planillas de seguimiento del número de fiscalizaciones.
Programa de Fiscalización	<i>Eficacia/Producto</i>							
	Porcentaje de cursos fiscalizados, realizados por OTEC en Franquicia Tributaria, con infracciones en relación al total de cursos fiscalizados, realizados por OTEC en Franquicia Tributaria	((N° de cursos fiscalizados, realizados por OTEC en Franquicia Tributaria, con infracciones/N° total de cursos fiscalizados, realizados por OTEC en Franquicia Tributaria)*100)	N/C	28%	0%	1%	2778%	Reportes/Informes: Reportes de fiscalizaciones.

Fuente: Balance de Gestión Integral, SENCE 2008.

Como se aprecia en la tabla N°2, los porcentajes de cumplimiento de los compromisos asumidos por el Servicio en esta materia, se presentan del todo satisfactorios. Si bien no se cuenta con información referida a las metas de gestión establecidas para este punto (las cuales podrían, eventualmente, ser demasiado bajas) se observa un alto nivel de compromisos cumplidos.

Al respecto, la explicación entregada por SENCE con respecto a estos *sobrecumplimientos*, guarda directa relación con los temas de gestión tratados anteriormente:

- a) Respecto al sobrecumplimiento del indicador de *eficacia/resultado intermedio*:

El *sobrecumplimiento* de este indicador se relaciona con dos factores principales:

- En lo referido al Programa Franquicia Tributaria, los OTEC debieron someterse a la certificación de la NCh2728 a partir del mes de septiembre de 2006. Ello derivó en una disminución considerable del Registro Nacional de OTEC. De esta manera, el mayor cumplimiento de las formalidades por parte de estos organismos trajo como consecuencia la disminución en las irregularidades detectadas, toda vez que se mantuvo la cantidad de fiscalizaciones realizadas en años anteriores.
- Respecto al Programa Proempleo –recuérdese que el Programa de fiscalización no incluye solamente a la F.T.- se produjo una considerable disminución de los recursos destinados a éste. Ello que originó un universo significativamente inferior de beneficiarios, lo que permitió mayores y mejores controles realizados por el Programa de fiscalización.

b) Respecto al sobrecumplimiento del indicador de *eficacia/producto*:

La explicación que entrega SENCE respecto al *sobrecumplimiento* de este indicador, hace referencia a que durante el proceso de fiscalización se constató que la mayor cantidad de irregularidades en Franquicia Tributaria se produce en el tramo de franquicia comunicado por las empresas (solicitud de tramos superiores a los que realmente corresponde de acuerdo a la liquidación de sueldos de los trabajadores).

En este contexto, el Servicio toma la decisión de dirigir, mayoritariamente, la fiscalización en terreno a las empresas. Lo anterior, como se ha visto, debido a la exigencia de certificación que hoy deben cumplir todos los Organismos Técnicos de Capacitación (NCh2728), aspecto que garantiza un mayor cumplimiento de las formalidades que los mismos deben cumplir (libros de clases, relatores autorizados, cumplimiento de los horarios, etc.) y, por lo tanto, una disminución en las sanciones cursadas a éstos.

Desde el Servicio se complementa lo anterior. Al ser solicitada la información referida al total de fiscalizaciones y sanciones realizadas por SENCE, se nos indica lo siguiente:

- Que la baja en el porcentaje de irregularidades de los OTEC, en relación al total fiscalizado, se debe principalmente a la exigencia de certificación exigida por el Servicio a partir del año 2006, lo que se tradujo en una mejor prestación de servicios por parte de los Organismos.

Al respecto, creemos que en esta aseveración se da por sentado una mejora en la prestación de servicios por parte de los organismos capacitadores. Sin embargo, debe recordarse que la Nch2728 certifica la gestión interna de los OTEC, pero no la calidad en el servicio entregado, área en la cual existe un amplio consenso respecto a la necesidad de que sea evaluada de una mejor manera.

- Que el número de fiscalizaciones, en el marco de la Franquicia Tributaria, comienza a descender a partir del año 2007, principalmente por la irrupción de la gran gama de Programas que actualmente administra el Servicio, teniendo la Unidad de Fiscalización, que dar cobertura a todos y cada uno de ellos.

9.8 RELACIONES Y PERCEPCIONES DE LOS ACTORES INVOLUCRADOS RESPECTO DEL SISTEMA DE FRANQUICIA TRIBUTARIA E INTERFASES ENTRE LOS MISMOS

El siguiente capítulo, revisa la percepción de los actores que participan en la cadena de la FT; grandes y medianas empresas, OTEC y OTIC, sobre el funcionamiento de SENCE y principalmente, sobre la interfase entre quienes participan de la FT, los nudos críticos observados, y las sugerencias que tienen sobre los distintos procesos y el rol que idealmente debieran cumplir los distintos actores por los que fueron interrogados.

9.8.1 GRANDES Y MEDIANAS EMPRESAS

9.8.1.1 EVALUACIÓN DE LA FT EN TÉRMINOS ADMINISTRATIVOS, DE DIFUSIÓN Y BUROCRÁTICOS

Se observa la necesidad de modernizar y agilizar las plataformas de interacción virtual existentes, y que permiten relacionar al SENCE con las Empresas en aquellas ocasiones donde los plazos provocan una gran sobrecarga de participantes e información dentro del mismo.

Es un discurso generalizado por parte de las empresas, la necesidad por parte del SENCE de agilizar la velocidad de las respuestas hacia ellas, a fin de prevenir rechazos de cursos y también de agilizar las apelaciones de los cursos rechazados. Como se ve, éste es un punto que afecta solamente al actor SENCE en particular y que se nota a continuación:

“... nosotros como empresa cumplimos con todas las etapas, porque si no preliquidas el curso a los 60 días, y no presentas la documentación a los 90, el curso es rechazado. Por lo tanto, todo el trabajo que hiciste ahí, lo perdiste. Hace un par de años lo que se ha estado dando con el tema, es que cuando tu envías la documentación, tú tienes 90 días para que SENCE te diga, “Ok esto está formalizado, está ok, por lo tanto esta franquicia está asegurada”. Pero ¿qué está pasando? Que SENCE puede recibir la información a los 70 días, pero ellos no lo revisan a los 70 días, pueden que lo revisen a los 20, 30 días posteriores, pero cuando el analista revisa la documentación, coloca la fecha de cuando a ti te recibieron a los 70 días, lo coloca como que ese día estuvo revisando, y no es efectivo, sino que ellos están actuando retroactivamente, entonces no tienes tiempo de reacción, porque dentro de los 90 días puede ser que SENCE, tome la documentación, tome la factura, venga el código, nombre del curso erróneo, falte cualquier dato, por ese motivo te rechazan la documentación.

Y coloque una nota, porque tú a los 60 días que liquidaste la documentación, tienes que estar revisando en el sistema que aparezca liquidada la acción y si no aparece liquidada, aparece algún comentario cuando ellos revisan la documentación, de lo contrario aparece liquidado y tú imprimes eso y tú quedas tranquilo de que eso ya está listo. Tú tienes que estar siempre metido en la página, no te mandan un mail que diga tus acciones están ok, hay que estar pendiente, es nuestra responsabilidad, es cómo están estipuladas las reglas del juego, pero ése es uno de los inconvenientes que yo he detectado. Por ejemplo, hoy presento una documentación 29 de octubre, y el SENCE me coloca un timbre que yo entregué el 29 de octubre, pero si el analista no revisa hoy la documentación que yo le lleve, y lo revisa en 10 días más, se me cumplen los 90 días, y pierdo el curso...”

9.8.1.2 ROL DE SENCE

Respecto del rol cumplido por el SENCE, se realizan en general exigencias que exceden las capacidades en términos del recurso humano disponible con que cuenta la institución, esto es, el de mantener un mayor control sobre los OTEC, los relatores, los cobros, las tipologías de cursos, etc. Allí existe, al parecer, un “sistema informal” que se enmarca en las normas orientadoras que entrega el SENCE, pero está instalada la percepción que no siempre se respeta de manera clara y transparente.

Otro tópico es el de adelantarse a la realidad de las empresas y observar lo que ellas van requiriendo en el área de la capacitación. Sobre la base de los cambios que operan en ellas y que, por ejemplo, dejan “obsoletos” algunos conceptos como el tradicional *modus operandi* de las capacitaciones: sala de clases, cuaderno de registro, evaluación de satisfacción –el cual es acertado en términos de control- pero que no necesariamente se adapta a nuevas realidades: dispersión geográfica de las empresas (que no tienen necesariamente plataformas virtuales para el desarrollo de las formaciones).

9.8.1.3 RELACIÓN EMPRESA – OTIC

En general, se aprecia que las empresas basan su relación con los OTIC, a fin de externalizar el servicio de todo el proceso de gestión de la capacitación con el SENCE, así como también la administración de los recursos económicos que implica realizar las acciones de capacitación. En este último punto se observan diferencias de precios de parte de los OTIC al momento de la administración de la franquicia, con un tope general de un 15% respecto de los recursos a administrar.

Existen empresas que tienen una relación de necesidad con respecto a los OTIC (recursos humanos especializados, manejo de la información legal del sistema de capacitación, cumplimiento de los tiempos y plazos para realizar las gestiones necesarias, entre otras). Otras, por su parte, poseen una relación más bien instrumental con estos organismos. Las empresas estiman que los cobros que los OTIC realizan por la intermediación son mucho más altos respecto de lo que realmente debieran ser. Sin embargo, admiten que estos organismos les son útiles, por ejemplo, a la hora de administrar fondos no gastados por la empresa en un año determinado.

9.8.1.4 ROL DE INTERMEDIACIÓN DE LOS OTIC

Existen grandes contrastes entre los diferentes OTIC. Al respecto, no es posible realizar una evaluación de desempeño transversal a todos ellos. Sin embargo, el común denominador que se tiene desde las empresas es que representan una importante colaboración profesional a las necesidades administrativas, de gestión y económicas que se generan tanto en el proceso como en los procedimientos relacionados con la capacitación, sobre todo aquella franquiciable. En

tanto, muchas veces se asiste a empresas que manejan sus procesos de capacitación de manera interna, no externalizando el servicio en los OTIC.

En líneas generales, la evaluación con respecto al rol desempeñado por los OTIC es bastante favorable. En palabras de un entrevistado:

“Excelente. Super ágil, si uno inscribe al último minuto el último día te atienden super bien. Facilita el trabajo. Al principio lo hacía todo yo, al final de año todas las liquidaciones, una locura, era mucho y de repente tuve algunos errores. Lo mismo que tú comunicas al SENCE lo comunicas a la OTIC, te ahorras el liquidar, yo ahora sólo liquido los cursos internos, que son hartos, de lo otro no me preocupó de mandar los certificados, las facturas, todo eso que hacía antes. Un ahorro de tiempo, de trabajo”.

(Mediana empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

De esta manera, el rol jugado por los OTIC es evaluado de manera positiva por las empresas usuarias, contribuyéndoles a un ahorro de tiempo valioso, el cual ya no se toma en la tramitación de la capacitación, además de otros elementos que desde las empresas no siempre logran ser analizados, como veremos más adelante.

9.8.1.5 TIPO DE OTEC CON QUE TRABAJAN Y FORMAS DE SELECCIONARLAS

En líneas generales, las grandes empresas apuestan por OTEC que cuenten con un peso institucional que pueda darles un cierto grado de seguridad desde el punto de vista formal y profesional. En este contexto, los CFT de cobertura nacional, constituyen un actor legitimado por la mayoría de ellas, sobre todo en las regiones donde la presencia de éstos es importante y donde existen algunos que cuentan con un prestigio ya adquirido.

De todos modos, cuando la relación empresa/OTEC no se da con instituciones “tradicionales”, la evaluación del trabajo de los OTEC, en general, es bastante rigurosa. Tanto, que se producen sin problemas rotaciones respecto de estos organismos debido, como se dijo, a la amplitud de la oferta existente dentro del mercado de la capacitación. Es así como cuando desde la empresa se percibe que éstos no han cumplido óptimamente su cometido simplemente se escoge a otro OTEC para que realice las futuras capacitaciones. Con todo, la prioridad la siguen teniendo los OTEC de mayor tamaño y que cuentan con una marca posicionada dentro del mercado. Los OTEC pequeños por su parte, sólo entran en general cuando son validados por el OTIC con el cual trabaja la empresa o cuando se han especializado en nichos específicos.

Así, son dos las formas tradicionales de contratar un OTEC; por una parte y de manera muy extendida, es el OTIC el que propone a la empresa el OTEC con el cual capacitar, sabiendo que ciertamente es decisión de la empresa acoger o no dicha sugerencia. En otra línea, está el contacto directo, menos frecuente para este tipo de empresas –salvo aquellas que establecen relaciones con Universidades- debido a que cuentan con un potencial de capacitación y de recursos tan alto que son estas mismas quienes toman contacto con los OTEC para solicitar sus servicios.

9.8.1.6 NUDOS CRÍTICOS EN LA RELACIÓN CON LOS OTEC

En general, dados los antecedentes antes descritos, los nudos críticos no son muchos. Esto porque la decisión de no conformidad y no continuidad con un OTEC es altamente probable, con lo cual los organismos capacitadores se preocupan de cuidar muy bien la relación con el cliente.

En términos de contenidos y en términos técnicos, los principales problemas se relacionan con la baja disponibilidad existente de OTEC especializados en rubros muy específicos del ámbito productivo. Esta situación hace que las empresas mantengan relaciones con relatores individuales, evaluados internamente por la organización y no con los OTEC debido a que no cuentan con las competencias necesarias para capacitar a los trabajadores.

9.8.2 OTEC

9.8.2.1 FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA FT

Una de las fortalezas de la FT, es planteada principalmente en términos de que muchas empresas medianas y grandes, no realizarían tantas capacitaciones sin mediar el estímulo de la FT. Es decir, opera como una extensión del presupuesto destinado a capacitación.

También se plantea (esta vez contradictoriamente) que existe claridad en la información entregada desde SENCE. Dentro de los aspectos positivos, se incluye la claridad en los procedimientos y montos; sin embargo, como revisaremos en los puntos siguientes, existen algunos relacionados con la información entregada desde SENCE, frente a lo cual los OTEC no poseen una mirada única.

Muchos de ellos plantean que una vez que están tratando de indagar en posibles mercados, no cuentan con recursos para realizar sondeos y estudios, carecen de recursos para realizar este tipo de iniciativas. En esta línea, no tienen claro si existe la posibilidad de destinar recursos para la detección de necesidades, si este rol debe cumplirlos los OTIC, sólo la misma empresa o si definitivamente no existe la posibilidad de utilizar recursos fiscales para dicho ítem.

9.8.2.2 FUNCIONAMIENTO ADMINISTRATIVO- BUROCRÁTICO DE LA FT

La opinión más frecuente con respecto a la gestión y operación de la FT, consiste en una mirada evaluativa positiva, incluso, existen opiniones muy favorables respecto de la profesionalización del servicio que se presta en términos del capital humano que administra la FT.

El valor hora es un tema que posee opiniones divergentes. En muchos OTEC opinan que es un valor suficiente para estimular la capacitación, en otros, es considerado un ítem deficitario,

sobre todo en lo concerniente a capacitaciones más específicas y técnicas, que poseen un valor más elevado.

En términos de la información y difusión de la FT, existen dos líneas de opiniones. En primer término, se encuentran los OTEC que poseen una tradición de trabajar con la FT, por lo que conocen bien sus plazos, procedimientos, y todo lo necesario para operar de manera eficiente y oportuna. En una segunda línea, existen versiones que muestran que existe algún déficit en la difusión de la FT y que, debido a esto, muchas empresas por temor o desconocimiento, no utilizan este deducible.

Si bien el sistema burocrático es evaluado de buena manera, sobre todo debido a la modernización del sistema online, se apunta que dicho sistema durante el último período presentó reiteradas fallas, entorpeciendo los distintos procesos de inscripción, mayormente, en los períodos de alta demanda.

“La verdad que el personal se maneja perfecto y lo otro que tiene es un área, que para mi gusto es el área de ventas, entonces ellos tienen actitud, te reciben como un cliente, es distinto cuando tú tienes un trato en los otros Programas”.

(Mediana empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

En términos más específicos, una de las trabas para que las empresas utilicen este estímulo a la capacitación, pasa por el desconocimiento de los profesionales del área contable, de la forma de entregar los antecedentes, realizar inscripciones, del sistema de liquidación, etc., lo que impide y priva a muchas de las empresas de gozar de este beneficio. Este es un punto bastante crítico en tanto en ciertos momentos ha generado que muchas empresas, por desconocimiento, no han entregado de manera correcta las rendiciones, lo que tiene como consecuencia natural que ellas no sean aceptadas por la institucionalidad competente, creando un ánimo adverso en ciertos empresarios frente a crear canales de capacitación, y más aún, a la utilización de la FT.

9.8.2.3 OPINIONES RESPECTO AL ROL DE SENCE COMO ENTE REGULADOR Y FISCALIZADOR

El rol de regulación y fiscalización de SENCE, en la perspectiva de los organismos técnicos de capacitación, posee dos tipos de opiniones que no parecen excluyentes. Una primera opinión, señala que SENCE posee las limitaciones que tiene todo servicio del Estado: carencia de recursos económicos y humanos suficientes para fiscalizar y regular la operatoria de los OTEC. Una propuesta que surge apunta a que debiera ser responsabilidad de las mismas empresas (en definitiva, del mercado) que capacitan a través de OTEC. Así, las empresas como clientes deberían ser capaces de discriminar qué OTEC son aptas y prestan un buen servicio de capacitación, y cuáles no.

“Quien tiene que velar por el seguimiento, es la propia empresa, porque ellos son los interesados que el trabajador aprenda, ellos son los interesados en elevar su nivel de productividad, eficiencia y eficacia con el trabajador, no tendría que corresponder a SENCE ese aspecto”.

(OTEC)

Fuente: Investigación cualitativa

La otra mirada, manifiesta que el rol de SENCE en términos de fiscalización del trabajo que realizan los OTEC debería ser mayor, ya que existirían variados OTEC que no prestan servicios de calidad, y desprestigian al sector. En esta dirección se propone que junto con la certificación de las OTEC, se cree una suerte de ranking que clasifique a los OTEC según la calidad del servicio que prestan.

“Yo creo que necesita una regulación. Comercializan mucho y dejan mala imagen de lo que es todo el sistema. Eso, sería bueno que se certificara con estrellas, como los hoteles, que por lo menos en este tipo de cosas se exigiera más, sería ideal, porque a veces, como es la oferta y demanda, a veces la oferta está bajo las expectativas de poder mantener o financiar un curso, entonces ellos por ganar bajan los valores, y lógicamente la calidad no es igual. Eso yo creo que es importante regular”

(Gran empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

9.8.2.4 INJERENCIA DE LOS OTEC EN LOS ESTAMENTOS QUE SERÁN CAPACITADOS EN LAS EMPRESAS

No existe una injerencia directa en los estamentos que serán capacitados en las empresas -más que el que directamente determina la oferta de capacitación-, no obstante lo anterior, en el diálogo que se da entre las empresas y OTEC en el ámbito de la capacitación, existe un nivel de incidencia de los OTEC en abrir nuevos nichos de capacitación, en la medida que desde las mismas capacitaciones surgen nuevas áreas que a las empresas interesa desarrollar como formación. Esta estrategia, al parecer se ha visto facilitada por la necesidad que han visto los empresarios de certificar las competencias de sus trabajadores.

“Las empresas del área minera se han dado perfecta cuenta para donde va el cuento, por lo tanto, el uso de la franquicia, preparar y capacitar a sus trabajadores, prepararlos para la certificación de competencias, yo creo que para allá va la cosa... los cursos que yo he hecho con los empresarios están en esa línea, están orientados a eso, gente que lleva años trabajando en una cosa de perforación minera, pero necesitan que esa experticia la puedan certificar y para eso necesitan la sistematización de lo que ellos saben, incorporar la idea, establecer su portafolio y la evidencia de su pega y armar la historia laboral a partir de esto. Y ahí tú te encuentras con cosas como la gente, que mientras estás en esto te das cuenta que surge otra necesidad... tú empiezas haciendo trabajos de que se yo, de perforación y al final terminas explicándole a la empresa, que perfecto, pero deberíamos extender y además de esto... porque si tú colocas a esta gente en un Programa de capacitación, lo mismos usuarios se dan cuenta que algo falta”.

(OTEC)

Así, más que una forma institucionalizada en la que los OTEC puedan influir, existe una necesidad de ir ampliando su mercado, y esto, muchas veces está en sintonía con la detección de necesidades de capacitación que se da paradójicamente en las mismas instancias de capacitación. Esto queda refrendado, como revisamos más arriba, en que los mismos OTEC detectan la carencia de una línea de estudios que detecte nuevas temáticas en las que sería necesario capacitar, así como también que las instancias de decisión al respecto se encuentran demasiado constreñidas a las gerencias de recursos humanos de las empresas.

Otros OTEC, relatan abiertamente que no consideran, salvo excepciones, los requerimientos de las empresas, ya que prestan un servicio donde ofrecen “cursos cerrados”. De todas maneras, esto lo atribuyen a una propia deficiencia, que van tratando de remediar, para poder adecuarse a los requerimientos de capacitación de la demanda y ser más competitivos.

9.8.2.5 NUDOS CRÍTICOS EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA FRANQUICIA

Uno de los problemas detectados en los OTEC pequeños, es el valor hora de SENCE, el que encuentran deficitario para lograr que su negocio sea rentable. Para explicar este punto, las opiniones tienden a comparar el funcionamiento de un OTEC grande y consolidado, con uno pequeño.

“Yo creo que para la OTEC chica es más complicado, porque es muy difícil entrar, ya un OTEC que esté medianamente posicionada, quizá grande, ya es rentable. Para una chica es difícil, los gastos adicionales, si sirve como dato adicional, las OTEC chicas son las mayores deudoras de este sistema, porque cuesta demasiado hacer un curso, entonces siempre son las peores pagadoras. Hace poco tuve una auditoría, me contaba el auditor, en Talca los OTEC son los que ganan más plata en todo Chile, los OTEC chicas son las que más sufren, los OTEC grandes son las que pueden “sacar más plata”, como acá tenemos una de las tasas mayores de desempleo, entonces la capacitación acá es fuerte”.

(OTEC)

Fuente: Investigación cualitativa

En definitiva, podemos englobar las opiniones sobre el valor hora SENCE en dos grupos: un primer grupo, asociado a los OTEC grandes, ve de manera positiva el valor hora, el que les permite operar sin problemas, salvo, en algunos tipos de capacitación muy específica y muy técnica, que a veces, debido a los insumos que demandan, se encarecen en demasía. El segundo grupo, asociado a profesionales de OTEC pequeñas, opina que el valor hora es insuficiente para poder prestar un servicio de calidad, y tienen la percepción de que los OTEC pequeños, al ser “malos pagadores”, van quedando rezagados en la competencia y perdiendo clientes, a pesar de cierto rasgo de voluntariedad de los relatores, quienes imparten relatorías muchas veces, a pesar de que se les cancela un valor menor al del mercado.

9.8.2.6 INTERFASE ENTRE OTEC – OTIC

Desde los OTEC que mantienen una relación con los OTIC, existe una opinión positiva de dicho vínculo, ya que les permite acceder a potenciales clientes que delegan la búsqueda de servicios de capacitación en los OTIC. En este sentido, la relación con el OTIC, abre posibilidades para generar potenciales negocios y para poder competir en la captación de nuevos clientes.

“Nosotros intencionalmente generamos un lazo mucho más fuerte con SOFOFA, y quizás eso responde también a que generalmente cuando una empresa pide dentro de las tres cotizaciones, como terna que se envía, se elige a la nuestra, estamos dentro de las ternas, y la relación con ellos es de entendimiento mutuo como aliados, de manera que cuando yo estoy levantando alguna necesidad a alguna empresa y que es del grupo de ellos, yo les mando un mail y les comento con que empresa me

contacté, y cuando me voy a juntar con ellos... me contacto directamente con una ejecutiva y nos mandamos la información de manera que es mucho más rápido y práctico y según yo entiendo la ejecutiva agiliza el tema ... entonces lo que ellas hacen (ejecutivas) es que mandan información cuando un cliente se los ha pedido, pero una vez que el cliente ha aceptado la propuesta. Antes ellas no me mandaban información, yo sí les mando información para que ellas apuren el tema y mantenemos una relación bastante cercana”.

(OTEC)

Fuente: Investigación cualitativa

Por otra parte existe un tipo de relación más instrumental, donde se produce una relación de comunicaciones administrativas, donde el OTEC se relaciona con el OTIC, pero de una manera estrictamente formal y mucho más acotada.

“La empresa nos solicita el curso, les mandamos la información, les damos el código SENCE, el horario, el profesor, todo, entonces ellos a través de una OTIC nos mandan la orden de compra. Entonces nosotros damos el curso, cumplimos con todo lo que corresponde, termina el curso, evaluamos al alumno, el nos hace una evaluación de nuestra OTEC, y ahí nosotros les mandamos el certificado de asistencia. La documentación se la mandamos a la empresa para que la empresa pueda, a través de la OTIC, se la pueda presentar al SENCE, porque es el SENCE que la solicita. Entonces después que nosotros le mandamos toda la información, le mandamos la factura y a los 30 días nos pagan la factura”.

(OTEC)

Fuente: Investigación cualitativa

9.8.2.7 VISIÓN DEL ROL DE LOS OTIC

Al igual que existen OTEC que mantienen un vínculo estratégico-comercial con los OTIC, otros OTEC consideran que las funciones de ambos organismos se traslapan.

En la primera línea de opiniones, los OTEC valoran y resaltan el trabajo realizado por los OTIC. Las potencialidades de trabajar en conjunto con los OTIC son compartidas, de hecho, ven en esta alianza una posibilidad de poder ingresar a mercados que les estarían vedados sin la promoción de dichos organismos, principalmente por el temor a que los centros de formación o instituciones de cobertura nacional copen el mercado.

Otro aspecto que relevan desde los OTEC, es el rol administrativo y de difusión que proveen los OTIC a las empresas. Consideran que estimulan la capacitación en las empresas, las que si no tuvieran las facilidades administrativas o no contaran con la información sobre el deducible para capacitación, disminuirían su utilización, mermando drásticamente los presupuestos para el perfeccionamiento del personal.

“Yo creo que facilitan la cosa administrativa, contable, ¿cómo lo descuento?, ¿qué hago?, toda esa cosa si es que no estuvieran los OTIC, para muchas de las empresas que usan la Franquicia Tributaria sería un lío, y ya tienen suficientes problemas, entonces meterle otro problema más, ofrecen soluciones, las buscan, creo que es bueno, que hay una función allí que cumplen bien y es necesaria”.

(OTEC)

Fuente: Investigación cualitativa

Sin embargo algunos OTEC, ven con recelo y dudas un área específica de su función en el sistema, esto es, la administración del excedente que queda en los OTIC, y con los que se

otorgan distintas becas. Presentan dudas respecto a la administración y caducidad de dichos fondos, y por otra parte, consideran que el doble rol de los OTIC al ser los receptores y adjudicadores, se puede prestar para confusiones.

“Yo creo que el hecho de que la propia OTIC esté recibiendo las platas y después sea la que adjudica los cursos, yo creo que esos dos roles no pueden estar juntos. Debieran ser otros los que adjudican las platas que le llegan a la OTIC. Pero más allá de eso, tengo la impresión de que cumplen su rol”.

(OTEC)

Fuente: Investigación cualitativa

Otra rama de opiniones, apunta en la línea en que los OTIC están jugando roles que les correspondería cubrir a ellos como OTEC, específicamente en términos de difusión. En este sentido, apuntan a que las grandes empresas son las provistas de más y mejor información sobre el deducible y la oferta de capacitación, sin embargo, todo el universo de las PYMES recibiría retazos fragmentados de información.

9.8.2.8 NUDOS CRÍTICOS EN LA RELACIÓN CON EMPRESAS

Los miembros y profesionales de los diferentes OTEC indagados, coinciden en que uno de los puntos más complejos en su trabajo, consiste en captar nuevos clientes, debido a dos actitudes permanentes del empresariado; el recelo, producto de las malas experiencias previas con la utilización de la FT en términos contables, principalmente la no aprobación de las liquidaciones y, por otro lado, también cierta desconfianza del rubro productivo a involucrarse con la burocracia estatal, de la que muchas veces se encuentran perjudicados o asocian a gravámenes o exigencias con los contratos de sus trabajadores.

El segundo punto que consideran complejo, es el control sobre la calidad de los relatores que contratan, a pesar de que realizan una encuesta de satisfacción de los alumnos una vez terminados los cursos. Así, se produce la siguiente secuencia; los buenos relatores comienzan a cobrar cada vez más caros haciéndose imposible retenerlos y, por consiguiente, los relatores de menor calidad van decantando en los OTEC que tienen menor posibilidad de pagar una remuneración acorde al mercado.

9.8.3 OTIC

9.8.3.1 PERCEPCIONES DE LOS OTIC RESPECTO DEL ROL DE SENCE

Es de un relativo consenso que el SENCE estaría desincentivando la función de intermediación en capacitación y estaría privilegiando una relación directa empresas – OTEC. Se argumentan altos costos para la empresa y baja calidad de la función de los OTIC.

Por otra parte se señala que SENCE no debiera ser, al mismo tiempo, diseñador y licitador de proyectos de capacitación -FONCAP, por ejemplo- y ser al mismo tiempo fiscalizador de estos procesos: existiría un doble rol complejo.

A ojos de los OTIC, el rol de SENCE como fiscalizador de los procesos de capacitación sólo se sitúa en una línea de acción, se señala que el criterio de medición utilizado por SENCE para monitorear las acciones de capacitación es el de asistencia y no el de aprendizaje y/o aprobación de las mismas. Este tipo de indicadores, en opinión de los entrevistados, resulta menos confiable si lo que se quiere medir o evaluar es la calidad de los aprendizajes y aplicabilidad de los conocimientos adquiridos.

9.8.3.2 DIMENSIÓN: GESTIÓN DE LA FT

Al igual que el resto de los actores, desde los OTIC también se aprueba a la página web como un facilitador en la gestión, lo que, salvo casos excepcionales en períodos de mucho tráfico, agiliza y ayuda mucho a realizar las distintas gestiones necesarias.

Un aspecto que parece de mayor complejidad en el ámbito de la gestión, tiene que ver con los plazos de inscripción de los alumnos, principalmente, se plantea que sería interesante flexibilizar la inscripción de reemplazos, lo que podría ayudar a completar los cursos que se imparten.

“Creo que los plazos son los adecuados, porque antes eran 3 días antes, y era hartito, porque en dos o tres días, que pasan cosas, se baja la gente... lo que si yo encuentro un poco complicado el tema de dar un poco mayor flexibilidad el reemplazo de los participantes, ponte tú, porque no se puede reemplazar si el curso partió, entonces como nosotros comunicamos un día antes a SENCE, y el curso parte mañana, un alumno, chuta, a última hora se enfermó, no pudo ir, yo creo que ahí podría ser un poco más flexible que el mismo día pueda reemplazarse por más personas”.

(OTIC)

Fuente: Investigación cualitativa

9.8.3.3 NUDOS CRÍTICOS EN LA RELACIÓN CON LOS OTEC

Se señala que se han realizado constantes esfuerzos por inducir a los funcionarios y profesionales de los distintos OTEC en los temas administrativos mínimos que les competen, sin embargo, también se señala que existe una dificultad adicional en los OTEC pequeños, los que muchas veces tienen un desconocimiento total de los límites y responsabilidades que les competen.

La ampliación de las barreras de entrada al mercado de la capacitación de los OTEC, a través de la NCh2728, hizo que se redujera el número en un porcentaje importante de las organizaciones e instituciones privadas que pueden ejercer este rol. Sin embargo, sigue pendiente un proceso de certificación de la calidad de estos entes.

9.8.3.4 CAMBIOS SUGERIDOS POR LOS REPRESENTANTES DE OTIC A LA F.T.

En este acápite revisaremos las sugerencias formuladas por los representantes de los OTIC entrevistados, las cuales entregan luces de los aspectos administrativos, jurídicos, económicos de la F.T.

- Motivar con incentivos reales el funcionamiento de los Comités Bipartitos y no actuar sobre Comités Bipartitos formalmente constituidos.
- Reformular el tema de la distribución de los repartos –remanentes de los procesos de capacitación- en las empresas: que las empresas puedan usar esos repartos sobre decisiones autónomas.
- Revisar los Ítems que no se pueden cargar al techo del 10% de costos directos en las empresas, sin el riesgo de “pasar para el próximo año” en muchos de ellos: movilización, viáticos, etc.
- Potenciar con incentivos la generación de Programas específicos en los proveedores (proceso anti estandarización de cursos y “modas”). Esto, teniendo en consideración las necesidades específicas que actualmente presentan las empresas.
- Facilitar procedimientos y claridad de funciones a través de un MANUAL DE PROCEDIMIENTOS con rango legal que solucione el tema de las “versiones” que los funcionarios de SENCE entregan y que varían de unidad en unidad y de región en región. Se debe constituir un Manual avalado y oficializado por SENCE y el SII. Se identifican vacíos, sobre todo a nivel de la gestión y los procedimientos operacionales.
- Realizar modificaciones a la Ley para potenciar a las Empresas de Menor Tamaño.

10 CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN BENEFICIARIA DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA PARA LA CAPACITACIÓN

En el presente capítulo revisaremos la descripción de los beneficiarios de la FT, a través de los datos cuantitativos recabados a través de la encuesta realizada para el presente estudio, instrumento aplicado a una muestra representativa de la población de beneficiarios del Programa. En la primera parte del capítulo analizaremos información que caracteriza a los beneficiarios, como la distribución por sexo, edad, nivel de estudios, entre otros, para en una segunda etapa, revisar algunas respuestas específicas del Programa, relacionadas con la participación en los CBC, el impacto de la capacitación en la mejora de la imagen de la gerencia, clima organizacional, etc.

10.1 DISTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS POR SEXO Y REGIÓN

Los beneficiarios de capacitaciones vía franquicia, son mayoritariamente hombres en una proporción mayor a dos tercios respecto a las mujeres (69,7% hombres y 30, 31% mujeres). Esta distribución se modeló en forma similar también en el grupo de control.

La distribución desigual por sexo, debe ser analizada a la luz de una proporción que evoluciona desde un 70% de hombres versus un 30% de mujeres para el año 2002 a un 60,3% de hombres y 39,7% de mujeres al año 2007. La cercanía de la muestra con el año 2002 se debe al peso que cobran los primeros años de este estudio al interior de la muestra en virtud de las razones explicadas para su confección. La presencia por sexo en la masa laboral en Chile, según el INE, corresponde a un porcentaje de presencia masculina para el 2008 de 63% y para mujeres de un 37%.

Considerando este parámetro entonces, la distribución antes expuesta entre los hombres y las mujeres en las capacitaciones vía franquicia tributaria, es consistente.

Distribución beneficiarios por Sexo/Región			
	Hombres	Mujeres	Total general
1	1,9%	0,7%	2,6%
2	4,0%	1,6%	5,6%
3	1,1%	0,3%	1,4%
4	3,8%	0,7%	4,5%
5	7,0%	2,9%	9,8%
6	2,7%	0,8%	3,6%
7	6,3%	4,6%	10,9%
8	6,4%	3,1%	9,6%
9	2,9%	3,1%	6,0%
10	5,5%	1,4%	6,8%

11	2,6%	0,4%	3,0%
12	2,9%	0,3%	3,1%
13	16,0%	8,7%	24,7%
14	5,1%	1,2%	6,3%
15	1,6%	0,4%	2,0%
Total general	69,7%	30,3%	100%

10.2 DISTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS SEGÚN TRAMOS ETARIOS

Los trabajadores y trabajadoras que participan en capacitaciones se agrupan casi en su totalidad entre los tramos 20 – 59 años. Los tramos etarios con mayor presencia en las acciones de capacitación, son 30 – 39 y en 40 – 49.

Fuera de estos dos tramos principales, en que hombres y mujeres tienen la mayor participación, en el tramo 20 – 29, las mujeres tienen mayor presencia relativa que los hombres. Los hombres por su lado tienen una mayor presencia relativa entre el tramo 50 – 59.

Distribución Beneficiarios por intervalos de edad y sexo			
	Hombres	Mujeres	Total general
<20	0,1%	0,0%	0,1%
20-29	7,8%	5,1%	12,8%
30-39	25,0%	13,0%	38,0%
40-49	21,3%	8,9%	30,2%
50-59	13,3%	2,5%	15,7%
60-69	2,2%	1,0%	3,1%
Total general	69,7%	30,3%	100,0%

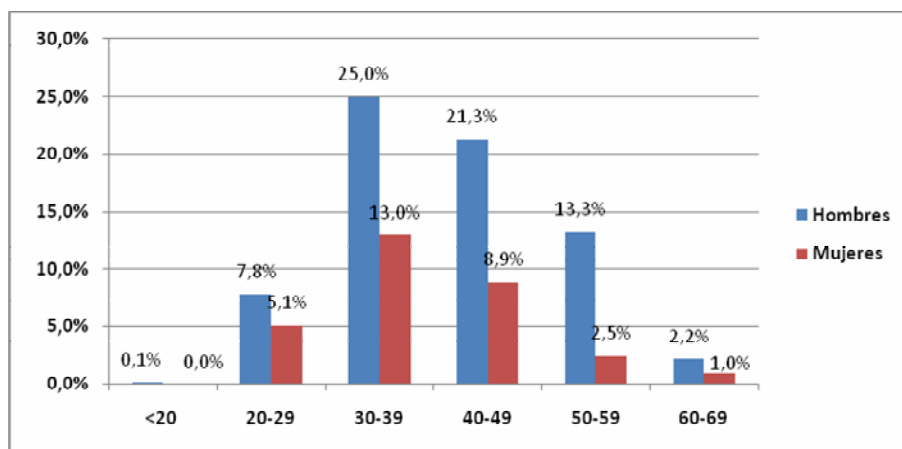


Gráfico 1: Distribución Beneficiarios por intervalos de edad y sexo

10.3 DISTRIBUCIÓN BENEFICIARIOS SEGÚN NIVEL DE ESTUDIOS

Los trabajadores incorporados a la capacitación al interior de las empresas vía franquicia tributaria durante el período en estudio, tienen una formación mayoritariamente universitaria completa, seguida por enseñanza media técnico profesional y media científico humanista completa.

Esto es coincidente con el nivel ocupacional descrito en los datos de registros del servicio, en que se muestra que la mayor presencia dentro de los capacitados es de *trabajadores calificados, administrativos, y profesionales*.

Distribución beneficiarios según nivel de estudios			
	Hombres	Mujeres	Total general
Sin estudios	0,3%	0,1%	0,4%
Básica incompleta	0,5%	0,5%	1,1%
Básica completa	1,2%	0,7%	1,9%
Media CH incompleta	4,2%	0,3%	4,5%
Media TP incompleta	3,3%	0,4%	3,7%
Media CH completa	10,1%	2,3%	12,4%
Media TP completa	10,5%	5,5%	16,0%
CFT incompleta	4,9%	1,9%	6,8%
CFT completa	4,8%	4,0%	8,7%
IP incompleta	3,0%	1,6%	4,6%
IP completa	4,9%	3,3%	8,2%
Universitaria incompleta	5,9%	1,5%	7,4%
Universitaria completa	16,0%	8,2%	24,2%
Total general	69,7%	30,3%	100%

10.4 SITUACIÓN CONTRACTUAL ANTES Y DESPUÉS DE LA CAPACITACIÓN

Según los datos obtenidos en la investigación cuantitativa, se tiene que, aumenta en un 3,8 % el número de trabajadores contratados a plazo indefinido después de realizadas las capacitaciones vía franquicia tributaria. Luego de ésta, también disminuyen los contratos a plazo definido en un 2,8%.

Según estas cifras se tiene que, luego de las acciones de capacitación, los y las trabajadoras mejoran su condición contractual pasando preponderantemente desde contratos a plazo definido a contratos indefinidos.

Situación contractual antes de la capacitación por año							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total general
Honorarios	0,7%	0,1%	0,3%	0,1%	0,3%	0,0%	1,5%
Plazo Definido	5,2%	2,6%	3,4%	2,0%	0,8%	2,2%	16,3%
Plazo Indefinido	21,4%	12,4%	10,7%	10,1%	7,4%	5,9%	67,9%
Sin Relación Contractual	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,4%
(en blanco)	4,0%	4,1%	1,8%	1,6%	0,8%	1,4%	13,7%
Total general	31,7%	19,3%	16,1%	13,9%	9,4%	9,6%	100,0%

Situación contractual después de la capacitación							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total general
Honorarios	0,4%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,7%
Plazo Definido	4,1%	1,9%	2,7%	1,9%	0,8%	2,0%	13,5%
Plazo Indefinido	23,0%	13,1%	11,5%	10,4%	7,7%	6,1%	71,7%
Sin Relación Contractual	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
(en blanco)	4,0%	4,1%	1,8%	1,6%	0,8%	1,4%	13,7%
Total general	31,7%	19,3%	16,1%	13,9%	9,4%	9,6%	100,0%

10.5 NIVEL DE RESPONSABILIDAD ANTES Y DESPUÉS DE LA CAPACITACIÓN

Los datos de la investigación muestran que los y las trabajadoras que participan en capacitación aumentan su nivel de responsabilidad en sus trabajos. Disminuyen en un 4,1 % los cargos sin jefatura después de la capacitación. En una proporción casi exacta, aumentan los cargos con jefaturas intermedias en un 2,8% y jefaturas máximas en 1,4%

Esto es concordante con mejoras en el tipo de contrato (de contratos a plazo definidos a contratos indefinidos) y también con los datos relacionados con aumentos de remuneraciones promedio entre un antes y un después de participar en capacitaciones, obtenidos en los cálculos de evaluación de impacto.

Nivel de responsabilidad antes de la capacitación por año							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total general
Jefatura Máxima	1,1%	0,1%	0,3%	0,1%	0,4%	0,1%	2,2%
Jefatura Intermedia	7,4%	3,0%	4,2%	2,5%	1,4%	0,8%	19,3%
No tiene Jefatura	20,6%	14,5%	11,1%	10,8%	7,5%	8,3%	72,8%
(en blanco)	2,5%	1,6%	0,5%	0,5%	0,1%	0,3%	5,6%
Total general	31,7%	19,3%	16,1%	13,9%	9,4%	9,6%	100%

Nivel de responsabilidad después de la capacitación por año							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total general
Jefatura Máxima	1,6%	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	0,1%	3,6%
Jefatura Intermedia	7,9%	4,0%	4,6%	3,0%	1,2%	1,4%	22,1%
No tiene jefatura	19,5%	13,3%	10,5%	10,0%	7,7%	7,8%	68,7%
(en blanco)	2,5%	1,5%	0,5%	0,5%	0,1%	0,3%	5,5%
Total general	31,7%	19,3%	16,1%	13,9%	9,4%	9,6%	100,0%

10.6 ¿MEJORA LA CAPACITACIÓN EL CLIMA LABORAL INTERNO?

Un tercio de los entrevistados que participaron en capacitaciones (31,3%), están de acuerdo o totalmente en acuerdo con que la capacitación mejora el clima laboral interno. De este porcentaje el 24,5% son hombres y 7% son mujeres. Más del 47 % no tiene opinión al respecto. Un 65,8% no muestra una opinión definida al respecto de si la capacitación contribuye al clima laboral.

Capacitación contribuye a mejorar clima laboral interno/sexo			
	Hombres	Mujeres	Total general
Totalmente en desacuerdo	0,5%	0,5%	1,1%
En desacuerdo	1,6%	0,3%	1,9%
Ni en acuerdo ni en desacuerdo	12,2%	6,0%	18,2%
De acuerdo	18,7%	5,5%	24,2%
Totalmente de acuerdo	5,6%	1,5%	7,1%
NS/NR	29,8%	16,0%	45,8%
(en blanco)	1,2%	0,5%	1,8%
Total general	69,7%	30,3%	100%

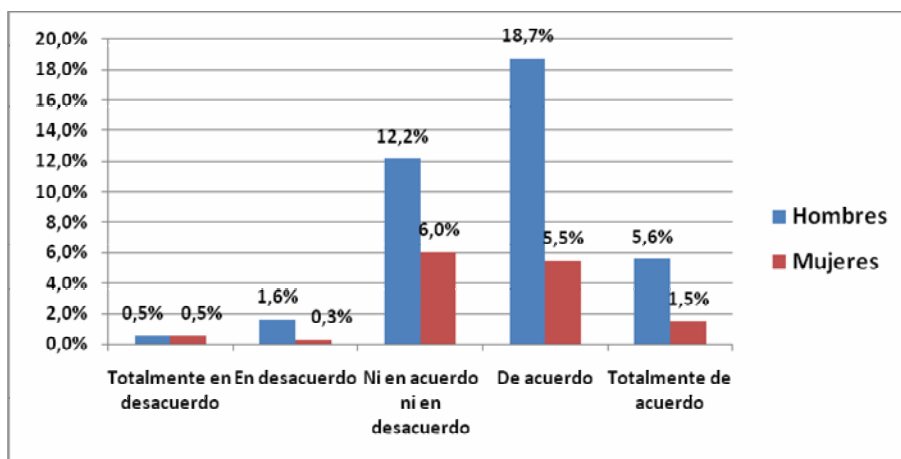


Gráfico 2: Capacitación contribuye a mejorar clima laboral interno/sexo

10.7 ¿LA CAPACITACIÓN INCREMENTA LA IDENTIFICACIÓN CON LA EMPRESA?

El 33% de los participantes en capacitaciones están de acuerdo o muy de acuerdo en que éstas incrementan la identificación con la propia empresa. De este porcentaje el 25,3% son hombres y el 7,7% mujeres. Cerca del 55% de los participantes muestran una opinión definida en torno a este tópico.

Capacitación incrementa identificación con la empresa/sexo			
	Hombres	Mujeres	Total general
Totalmente en desacuerdo	0,7%	0,4%	1,1%
En desacuerdo	1,5%	0,7%	2,2%
Ni en acuerdo ni en desacuerdo	10,7%	4,5%	15,2%
De acuerdo	18,7%	5,6%	24,3%
Totalmente de acuerdo	6,6%	2,2%	8,7%
NS/NR	30,3%	16,4%	46,7%
(en blanco)	1,2%	0,5%	1,8%
Total general	69,7%	30,3%	100%

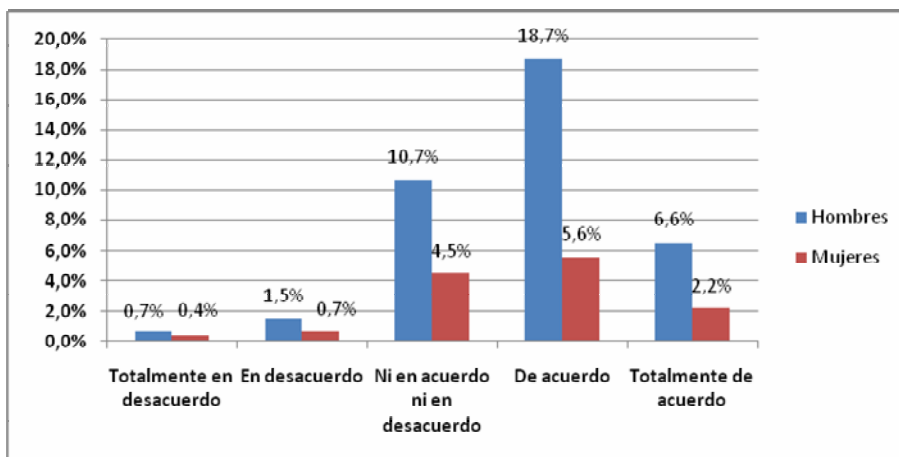


Gráfico 3: Capacitación incrementa identificación con la empresa/sexo

10.8 ¿LA CAPACITACIÓN MEJORÓ LA IMAGEN DE LA GERENCIA?

El 27,9 % dice estar de acuerdo o muy en acuerdo con la afirmación de que la capacitación en que participó contribuyó a mejorar la imagen de gerencia. Es destacable que cerca del 50 % no emite opinión respecto a este tema. Si se suma a esto el porcentaje que no está de acuerdo ni en desacuerdo, se tiene que cerca del 70% no muestra una postura definida en relación con la afirmación.

Capacitación mejoró imagen gerencia/sexo			
	Hombres	Mujeres	Total general
Totalmente en desacuerdo	0,5%	0,5%	1,1%
En desacuerdo	2,2%	0,7%	2,9%
Ni en acuerdo ni en desacuerdo	13,4%	5,9%	19,3%
De acuerdo	16,1%	4,4%	20,5%
Totalmente de acuerdo	5,6%	1,8%	7,4%
NS/NR	30,6%	16,5%	47,1%
(en blanco)	1,2%	0,5%	1,8%
Total general	69,7%	30,3%	100,0%

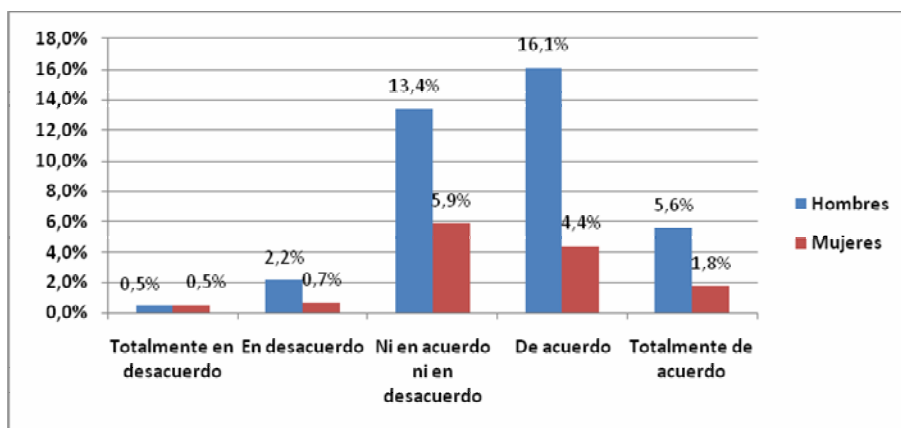


Gráfico 4: Capacitación mejoró imagen gerencia/sexo

10.9 SOBRE EL CONOCIMIENTO DE LA FUENTE DE FINANCIAMIENTO DE LA CAPACITACIÓN

Frente a la pregunta de quién financia las capacitaciones del Programa de Franquicia Tributaria, sólo un 23,5 % responde en el sentido del financiamiento compartido. Más del 55 % de las y los trabajadores que participaron en acciones de capacitación, no saben responder a esta pregunta. Si a esto se suman los que responden que es sólo la empresa o sólo el Estado, resulta que más del 76% de las y los trabajadores que han participado en cursos vía franquicia no conocen cómo está financiado el sistema.

¿Quién financia la capacitación?	
La Empresa	15,2%
El Estado	5,7%
Ambos	23,5%
NS/NR	53,8%
(en blanco)	1,8%
Total general	100%

10.10 SOBRE LA PARTICIPACIÓN E INJERENCIA DE LOS CBC

Dentro de los y las trabajadoras capacitados vía franquicia, un 14,5 % responde que efectivamente el curso fue acordado en el Comité Bipartito. El 20,8 dice que las capacitaciones

no fueron gestionadas por el CBC. En este caso, existe un 85,3 % que las capacitaciones no tuvieron la gestión del CBC o no tienen información para afirmar que sí estuvo presente el CBC.

Curso aprobado por CBC entre trabajadores y la empresa			
	Hombres	Mujeres	Total general
Sí	11,5%	3,0%	14,5%
No	15,3%	5,7%	20,8%
NS/NR	41,7%	21,0%	62,7%
(en blanco)	1,2%	0,5%	1,8%
Total general	69,7%	30,3%	100,0%

Se suma a la respuesta anterior que sólo el 9,4 % tuvo participación efectiva en las decisiones que se tomaron a través del CBC. Esto, a través de participación directa en las reuniones de éste o a través de los acuerdos tomados por los trabajadores y llevados por sus representantes al comité.

De los anteriores cuadros se desprende que existe una clara desinformación del sistema de trabajo de los comités bipartitos así como de los sistemas de financiamiento del sistema. Los y las trabajadoras, en su mayoría, no conocen cómo se financia el sistema, no tienen información con respecto a los CBC y en menor medida aún, participan en las discusiones y decisiones de éstos respecto de las acciones de capacitación que se implementan para ellos mismos.

Participación en las decisiones del CBC/sexo			
	Hombres	Mujeres	Total general
Si	7,8%	1,6%	9,4%
No	10,0%	3,6%	13,5%
NS/NR	50,7%	24,6%	75,3%
(en blanco)	1,2%	0,5%	1,8%
Total general	69,7%	30,3%	100,0%

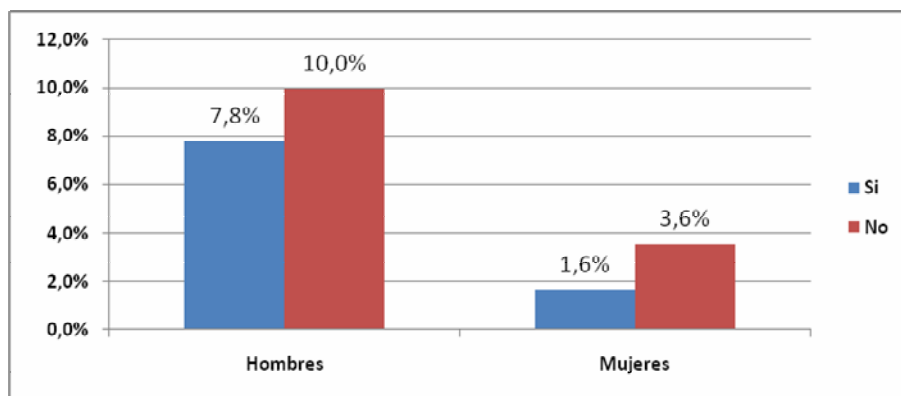


Gráfico 5: Participación en las decisiones del CBC/sexo

Lo anterior es concordante con la respuesta de beneficios de los CBC. Aquí se muestra que cerca del 80 % de las y los trabajadores que han participado en capacitación, consideran que, o no tiene beneficios o no tienen una opinión formada con respecto a qué tipo de beneficios puede dar su participación en los CBC.

¿Tiene beneficios participar en el CBC?/sexo			
	Hombres	Mujeres	Total general
Si	15,4%	4,8%	20,2%
No	9,6%	2,2%	11,7%
NS/NR	43,3%	22,8%	66,1%
(en blanco)	1,2%	0,5%	1,8%
Total general	69,7%	30,3%	100,0%

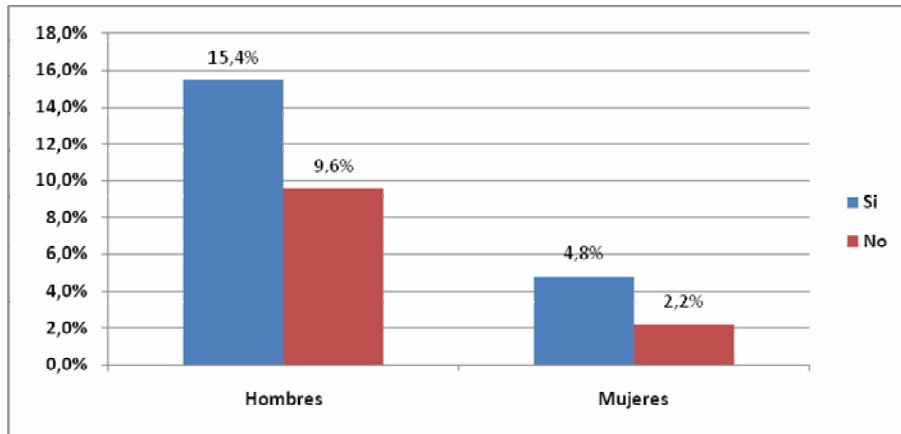


Gráfico 6: ¿Tiene beneficios participar en el CBC?/sexo

11 EMPLEABILIDAD Y CAPITALES INTANGIBLES

En este capítulo se aborda el conjunto de capitales que conforman el índice de empleabilidad: Capital humano, Capital psicosocial, Capital cognitivo, Capital simbólico, Capital cultural, Capital social.

El análisis se hace contemplando cada uno de estos capitales por separado y comparando los distintos *stocks* entre los beneficiarios y el de control, para cada uno de los años que vertebran el horizonte de evaluación de este estudio.

Todas las mediciones se ajustaron a una escala de 100 a 1000, sin embargo, dicho ajuste se llevó a cabo mediante una transformación no lineal, de acuerdo a lo estipulado en el anexo respectivo consignado en nuestra propuesta. La idea es que, cuanto más se avanza y más reducida es la brecha que falta por resolver, es mayor la magnitud de los recursos que deben movilizarse para su logro. La curva que representa los resultados del esfuerzo humano siempre es continuamente declinante y se acerca progresivamente a dicho ideal sin alcanzarlo nunca; es decir, es una curva que refleja rendimientos decrecientes en el tiempo.

El incremento de los grados de empleabilidad está asociado a un requerimiento de recursos cada vez mayor, en la medida que se acerca hacia el estado de máxima empleabilidad.

La importancia conceptual de los capitales intangibles radica en que éstos constituyen representaciones simbólicas (o subjetivas) de las características de concretas de los individuos, tales como profesión, situación socioeconómica, edad, escolaridad, lugar de residencia, entre otras, las cuales se ven efectivamente reflejadas en sus respectivos capitales intangibles

Es así como éstos expresan efectivamente representaciones directas de tales realidades tangibles: los atributos individuales llevan asociados montos distintos de capital humano, social, simbólico o cultural, entre otros.

Por consiguiente, esta técnica de pareo complementa (y se ve refrendada más adelante con la técnica del matching), la cual aborda precisamente estos atributos desde otra perspectiva.

11.1 CAPITAL HUMANO

El capital humano está compuesto de tres dimensiones:

- Nivel de estudios. Este componente es el más relevante y determinante, razón por la cual adquiere el mayor peso en la configuración de este capital: 70%.
- Presencia de algún tipo de discapacidad. Se le asignó una ponderación de 20%, en consideración a la incidencia que cobra su presencia.
- Presencia de alguna enfermedad crónica. La morbilidad es una parte integrante del capital humano, la cual afecta de todos modos su monto. Se consideró esta dimensión en su nivel crónico, en tanto constituye una acumulación que determina mayores o menores competencias individuales. Su incidencia se definió en un 10% puesto que es sensiblemente menos gravitante que las dos anteriores.

11.2 CAPITAL PSICOSOCIAL

El capital psicosocial está compuesto de dos dimensiones:

- Motivación. Este componente se asocia a la voluntad de participación en la adquisición de responsabilidades, su identificación con ellas y la perseverancia y prolijidad. Su peso en la configuración de este capital es de un 50%.
- Fe en el futuro. Está asociada a la confianza y deseos de éxito en la vida. Su incidencia también se definió en un 50%.

11.3 CAPITAL COGNITIVO

El capital cognitivo fue referido al conocimiento acerca del entorno económico y político-institucional y se asoció a las autoridades de gobierno y parlamentarias de orden local, distrital, regional y nacional.

11.4 CAPITAL SIMBÓLICO

Este capital se configura con arreglo a las siguientes dimensiones:

- Identidad. Se mide la fortaleza identitaria, constituyendo esta dimensión el principal componente de este capital. En consecuencia, su incidencia en la composición del capital simbólico alcanza un 45%.
- Imagen. Es la proyección de la dimensión anterior y conforma también un rasgo constitutivo de alta significación dentro del capital simbólico; razón por la cual adquiere un peso de un 35%.
- Discurso. Apunta a la asertividad y capacidad de convicción y se le asignó una ponderación de 10%.
- Imaginario. Refleja la importancia de la presentación personal, de la apariencia, en las relaciones sociales y en el trabajo. Su peso es de 10%.

11.5 CAPITAL CULTURAL

El capital cultural se construye a partir de las siguientes dimensiones:

- Cultura del trabajo. Mide rasgos relacionados con este ámbito, tales como disciplina, creatividad, capacidad para trabajar en grupo, disposición al riesgo, entre otros. Su peso al interior de este capital es determinante, en virtud de su naturaleza: 65 %
- Cosmogonía. Mide dimensiones asociadas a los pilares internos de las personas, tales como confianza en sí mismo, fuerza espiritual, valores, entre otros: 35%

11.6 CAPITAL SOCIAL

El capital social se estructuró con base en una medición de las redes egocentradas, tanto en su jerarquía interna como en las interrelaciones que se verifican.

11.7 EMPLEABILIDAD⁹²

La empleabilidad se construye con los capitales intangibles, de la siguiente forma:

- ▶ Capital humano: 35%
- ▶ Capital psicosocial: 5%
- ▶ Capital cognitivo: 15%
- ▶ Capital simbólico: 15%
- ▶ Capital cultural: 10%
- ▶ Capital social: 20%

11.8 GENERAL

Los cuadros siguientes muestran la empleabilidad y los capitales intangibles, asociados a la población de estudio y de control generales, es decir, el universo que comprende los seis años estudiados.

	Estudios	Capital Humano	Capital Simbólico	Capital Cultural	Capital Social	Capital Psico Social	Capital Cognitivo	Empleabilidad
N	734	734	734	734	734	734	734	734
Missing	0	0	0	0	0	0	0	0
Media	653	699	655	745	644	795	490	659
Mediana	591	660	671	754	691	810	460	667
Desviación Estándar	128	93	61	43	128	50	200	62
Varianza	16.280	8.694	3.725	1.813	16.273	2.510	40.005	3.876
Skewness	0	0	-2	-2	-2	-5	0	-1
Kurtosis	0	0	6	7	3	24	-1	0
Rango	664	465	415	371	703	368	720	334
Mínimo	156	355	321	435	100	452	100	443
Máximo	820	820	736	805	803	820	820	777

⁹² Si bien los ponderadores son arbitrarios (al igual que los asignados a cada una de las dimensiones que componen cada capital), su peso se inscribe dentro de una lógica que hace sentido en términos de su aporte a la empleabilidad de cada individuo. Paralelamente con ello, se ha procurado mantener estos mismos criterios en todas las evaluaciones en que se ha aplicado este instrumento. Con todo, lo principal es que los resultados dan cuenta de dos poblaciones idénticas (beneficiarios y controles) con relación a estos capitales, que es lo más importante; más aún cuando esto se verifica en los componentes más importantes en materia de empleabilidad y que tienen el mayor peso, como el capital humano y su dimensión gravitante asociada a los niveles de escolaridad de las poblaciones.

	Estudios	Capital Humano	Capital Simbólico	Capital Cultural	Capital Social	Capital Psico Social	Capital Cognitivo	Empleabilidad
N	416	418	418	418	418	418	418	418
Missing	2	0	0	0	0	0	0	0
Media	652	690	661	747	653	794	467	656
Mediana	591	660	680	755	710	809	460	664
Desviación Estándar	127	99	62	42	133	49	225	69
Varianza	16.128	9.773	3.857	1.733	17.784	2.392	50.607	4.705
Skewness	0	-1	-2	-2	-2	-4	0	-1
Kurtosis	-1	1	7	6	3	24	-1	1
Rango	570	574	415	317	697	393	720	409
Mínimo	250	246	323	490	100	427	100	377
Máximo	820	820	738	807	797	820	820	787

Es tremendamente interesante la relación que muestran las cifras asociadas a cada capital intangible y a la empleabilidad en general.

La empleabilidad entre ambas poblaciones -si consideramos la escala- es idéntica: 659 y 656, arrojando una variación de solamente un 0,6%.

Ambas poblaciones ostentan capitales prácticamente idénticos; las variaciones en cada uno alcanzan hasta un máximo de un 1%, exceptuando el capital cognitivo que llega a un 5%. Estas condiciones están expresando la consistencia entre ambos grupos e igualdad entre estudios y controles.

Resalta especialmente la equivalencia de los capitales humanos (1% de diferencia), atributo clave para la determinación de la homogeneidad entre ambas poblaciones. Si los capitales humanos, en su dimensión intangible, son idénticos, entonces las variaciones que se registren en su expresión tangible (ingresos) son decidoras.

En particular, es notable la identidad plena en la categoría de estudios, la cual marca una diferencia de 0,2%. Esto es crucial, puesto que una igualdad absoluta en el nivel de estudios da cuenta de dos poblaciones cuya base esencial es la misma para la medición de los impactos, los cuales se manifiestan a través de las diferencias entre los ingresos en el tiempo.

Las diferencias en los niveles de estudio en las personas (muy especialmente en este país) se reflejan en diferencias expresivas de ingresos en el mundo laboral. Es por ello que la identidad que se manifiesta en este aspecto, entre las poblaciones de estudio y control, adquiere una relevancia central para el cálculo de impacto del Programa de Franquicia Tributaria.

Puede afirmarse con toda propiedad que ambas poblaciones son idénticas con relación a la empleabilidad en general y a cada capital intangible en particular. No se advierten sesgos en variables no observables.

Se está en presencia, por lo tanto, de un pareo perfecto entre ambas poblaciones, cuestión clave para un estudio de impacto. Esto mismo se corrobora más adelante con el *matching* que se efectúa mediante el método del *Propensity Score Matching*.

En consecuencia, los resultados que surjan desde la evaluación de impacto van a medir exactamente el aporte neto del Programa en los incrementos de capital humano expresados en ingresos. Es decir, frente a atributos idénticos –en lo intangible- serán los ingresos los que reportarán las diferencias que se manifiestan en los capitales humanos –en su dimensión tangible- de ambos grupos, lo cual tributará específicamente al valor de la capacitación debido a la Franquicia Tributaria.

11.9 AÑO 2002

La empleabilidad de la población en estudio, para este año, se sintetiza en el siguiente cuadro:

	Estudios	Capital Humano	Capital Simbólico	Capital Cultural	Capital Social	Capital Psico Social	Capital Cognitivo	Empleabilidad
N	233	233	233	233	233	233	233	233
Missing	0	0	0	0	0	0	0	0
Media	649	695	652	745	644	793	472	655
Mediana	591	660	669	754	691	810	460	659
Desviación Estándar	133	97	68	42	128	54	194	65
Varianza	17.62	9.334	4.600	1.781	16.458	2.892	37.709	4.276
Skewness	0	0	-2	-2	-2	-4	0	-1
Kurtosis	0	0	6	5	2	21	-1	0
Rango	664	465	406	282	684	360	720	318
Mínimo	156	355	326	515	100	460	100	448
Máximo	820	820	732	797	784	820	820	766

Y para el grupo de control se tiene:

	Estudios	Capital Humano	Capital Simbólico	Capital Cultural	Capital Social	Capital Psico Social	Capital Cognitivo	Empleabilidad
N	150	150	150	150	150	150	150	150
Missing	0	0	0	0	0	0	0	0
Media	626	674	650	743	626	801	500	648
Mediana	565	641	670	754	697	809	460	664
Desviación Estándar	119	91	63	41	155	24	231	78
Varianza	14.20	8.212	3.925	1.714	24.142	578	53.477	6.021
Skewness	0	0	-2	-1	-2	-3	0	-1
Kurtosis	0	0	4	1	2	8	-1	1
Rango	570	471	391	195	671	140	720	406
Mínimo	250	349	338	605	100	680	100	377
Máximo	820	820	729	801	771	820	820	783

La empleabilidad está representada por la media y se observa cifras idénticas con una diferencia de un 1% entre ambas poblaciones, lo cual habla de la similitud entre ellas, en relación con aquellas variables no observables.

Lo anterior se ve reforzado por el comportamiento normal que asumen ambas distribuciones de probabilidad, refrendadas por los respectivos test de Kolmogorov-Smirnov:

Kolmogorov-Smirnov Test

		Empleabilidad
N		233
Normal Parameters(a,b)	Mean	654,92683636 978500
	Std. Deviation	65,392224809 492500
Most Extreme Differences	Absolute	,059
	Positive	,045
	Negative	-,059
Kolmogorov-Smirnov Z		,896
Asymp. Sig. (2-tailed)		,398

Kolmogorov-Smirnov Test

		Empleabilidad
N		150
Normal Parameters(a,b)	Mean	648,14554378 790800
	Std. Deviation	77,592645915 283800
Most Extreme Differences	Absolute	,090
	Positive	,041
	Negative	-,090
Kolmogorov-Smirnov Z		1,107
Asymp. Sig. (2-tailed)		,172

Las variaciones en relación con el capital humano y los estudios oscilan en torno al 3%.

El grupo de control y el grupo de estudio ostentan, en consecuencia, capitales humanos equivalentes.

Y en lo que respecta a la empleabilidad, este capital también es el más incidente por razones obvias, por lo que en la principal dimensión de la empleabilidad, ambos grupos observan equivalencia.

El recorrido por los capitales intangibles da cuenta de diferencias que no exceden el 5% entre ambas poblaciones, destacando identidades perfectas en capitales tales como el simbólico, el cultural, el psicosocial y el social, tal como se aprecia en la comparación de las tablas.

11.10 AÑO 2003

Observemos qué ocurre con este año

	Estudios	Capital Humano	Capital Simbólico	Capital Cultural	Capital Social	Capital Psico Social	Capital Cogniti
N	141		141	141	141	141	141
Missing	0		0	0	0	0	0
Media	646	694	650	746	622	797	487
Mediana	591	660	668	755	669	811	580
Desviación Estándar	122	92	66	37	138	42	208
Varianza	14.99	8.469	4.327	1.404	18.920	1.752	43.070
Skewness	0	0	-2	-1	-1	-5	0
Kurtosis	-1	0	4	1	1	35	-1
Rango	531	428	398	185	493	368	720
Mínimo	289	393	337	620	283	452	100
Máximo	820	820	735	805	775	820	820

	Estudios	Capital Humano	Capital Simbólico	Capital Cultural	Capital Social	Capital Psico Social	Capital Cogniti
N	43	43	43	43	43	43	43
Missing	0	0	0	0	0	0	0
Media	657	691	678	750	677	788	482
Mediana	603	660	691	767	722	814	460
Desviación Estándar	132	93	44	54	115	73	226
Varianza	17.34	8.725	1.897	2.953	13.184	5.263	50.918
Skewness	-1	0	-1	-3	-2	-4	0
Kurtosis	0	0	1	12	3	16	-1
Rango	570	399	187	316	514	393	720
Mínimo	250	421	551	490	283	427	100
Máximo	820	820	738	806	797	820	820

Nuevamente se tiene que la empleabilidad es prácticamente idéntica. Y el capital humano, junto con el nivel de estudios son totalmente equivalentes, con variaciones de 0,5% y 1,6%, respectivamente.

Los demás capitales exhiben diferencias similares, con la excepción del capital social que alcanza un 8% a favor de los controles, es decir, en este año este último grupo presenta mejores condiciones, desde el punto de vista de sus redes sociales, que la población estudio.

Analicemos el comportamiento de las funciones de distribución para ambos casos.

Kolmogorov-Smirnov Test

		Empleabilidad
N		141
Normal Parameters(a,b)	Mean	652,45462 95671090 0
	Std. Deviation	62,565953 90487050 0
Most Extreme Differences	Absolute	,046
	Positive	,027
	Negative	-,046
Kolmogorov-Smirnov Z		,552
Asymp. Sig. (2-tailed)		,921

Kolmogorov-Smirnov Test

		Empleabilidad
N		43
Normal Parameters(a,b)	Mean	665,57446 42682070 0
	Std. Deviation	62,953738 17396460 0
Most Extreme Differences	Absolute	,162
	Positive	,106
	Negative	-,162
Kolmogorov-Smirnov Z		1,062
Asymp. Sig. (2-tailed)		,209

Se comprueba también el comportamiento de normalidad de ambas curvas.

Con relación a la empleabilidad, no obstante su similitud, la leve variación de un 2% a favor del grupo de control cobra relevancia en función de su causa, pues es insignificante en sí misma. Ella radica en el capital social, el cual aumenta en el grupo de control en un 8% por sobre los tratados. Si bien es cierto que un 8% no es del todo importante, sí adquiere esta connotación cuando los guarismos generales son demasiados parejos como lo es en este caso.

Que el grupo de control posea un capital social superior al grupo de estudio, significa que el primero cuenta con más recursos, en materia de relaciones sociales, tanto en lo que respecta a su desenvolvimiento general en la vida, como en su vida laboral.

11.11 AÑO 2004

De las tablas siguientes, se desprende una reiteración de los años anteriores y del cuadro general.

	Estudios	Capital Humano	Capital Simbólico	Capital Cultural	Capital Social	Capital Psico Social	Capital Cogniti	
N	118	118	118	118	118	118	118	
Missing	0	0	0	0	0	0	0	
Media	652	700	659	744	652	789	504	
Mediana	591	660	676	754	699	808	580	
Desviación Estándar	143	101	60	43	127	58	200	
Varianza	20.46	10.239	3.627	1.841	16.221	3.336	40.041	
Skewness	0	0	-2	-1	-2	-4	-1	
Kurtosis	0	0	9	2	6	17	-1	
Rango	664	465	415	224	703	360	720	
Mínimo	156	355	320	580	100	460	100	
Máximo	820	820	736	805	803	820	820	

	Estudios	Capital Humano	Capital Simbólico	Capital Cultural	Capital Social	Capital Psico Social	Capital Cogniti	
N	42	43	43	43	43	43	43	
Missing	1	0	0	0	0	0	0	
Media	639	679	668	748	660	795	493	
Mediana	597	660	681	750	709	811	460	
Desviación Estándar	132	117	58	40	112	42	226	
Varianza	17.4	13.787	3.350	1.619	12.59	1.750	50.966	
Skewness	0	-1	-2	-4	-2	-3	0	
Kurtosis	-1	3	8	21	2	10	-1	
Rango	433	574	314	260	447	207	720	
Mínimo	386	246	418	529	324	612	100	
Máximo	820	820	732	790	771	820	820	

Se replican las situaciones anteriores, en general.

Kolmogorov-Smirnov Test

		Empleabilidad
N		118
Normal Parameters(a,b)	Mean	663,66175 91335450 0
	Std. Deviation	61,679723 45421080 0
Most Extreme Differences	Absolute	,082
	Positive	,057
	Negative	-,082
Kolmogorov-Smirnov Z		,888
Asymp. Sig. (2-tailed)		,410

Kolmogorov-Smirnov Test

		Empleabilidad
N		43
Normal Parameters(a,b)	Mean	658,63276 77123540 0
	Std. Deviation	68,951926 117330700
Most Extreme Differences	Absolute	,098
	Positive	,098
	Negative	-,089
Kolmogorov-Smirnov Z		,640
Asymp. Sig. (2-tailed)		,807

También ambas funciones de distribución se asimilan a un comportamiento normal.

Nuevamente el capital humano y el nivel de estudios son equivalentes entre ambas poblaciones: 3% y 2% respectivamente.

Dentro de variaciones mínimas, destaca un monto un 3% más alto de capital psicosocial por parte del grupo de estudio. Ello está dando cuenta de manifestaciones volitivas mayores de este grupo; expresadas en la presencia de motivación y confianza en el futuro.

Este año es el más parejo en la distribución de los capitales. Ninguno excede el 3%. La homogeneidad entre las poblaciones de estudio y control es absoluta.

	Estudios	Capital Humano	Capital Simbólico	Capital Cultural	Capital Social	Capital Psico Social	Capital Cogniti	
N	103	103	103	103	103	103	103	
Missing	0	0	0	0	0	0	0	
Media	661	708	656	740	649	791	476	
Mediana	591	660	665	756	697	808	460	
Desviación Estándar	120	7.150	51	57	124	58	212	
Varianza	14.29	0	2.570	3.254	15.275	3.326	44.908	
Skewness	0	0	-1	-3	-2	-4	0	
Kurtosis	-1	0	2	10	3	21	-1	
Rango	495	474	275	365	493	360	720	
Mínimo	325	324	472	454	435	283	460	
Máximo	820	820	729	799	775	820	820	

	Estudios	Capital Humano	Capital Simbólico	Capital Cultural	Capital Social	Capital Psico Social	Capital Cogniti	
N	50	50	50	50	50	50	50	
Missing	0	0	0	0	0	0	0	
Media	655	695	666	752	673	780	450	
Mediana	591	660	683	756	716	807	460	
Desviación Estándar	125	89	66	33	118	75	205	
Varianza	15.66	7.999	4.300	1.083	13.982	5.566	42.224	
Skewness	0	0	-3	-1	-2	-3	0	
Kurtosis	-2	-1	8	1	5	12	-1	
Rango	360	324	357	137	505	360	720	
Mínimo	460	496	377	669	283	460	100	
Máximo	820	820	734	807	788	820	820	

Este año exhibe cifras muy parejas entre ambos grupos, evidenciando ambos grados de similitud de cuasi identidad. En particular el nivel de estudios y la empleabilidad son idénticos en ambos grupos.

Kolmogorov-Smirnov Test

	Empleabilidad
--	---------------

N		103
Normal Parameters(a,b)	Mean	661,04974 71858670 0
	Std. Deviation	62,443678 98021530 0
Most Extreme Differences	Absolute	,092
	Positive	,056
	Negative	-,092
Kolmogorov-Smirnov Z		,937
Asymp. Sig. (2-tailed)		,344

Kolmogorov-Smirnov Test

		Empleabilidad
N		50
Normal Parameters(a,b)	Mean	659,25586 51273660 0
	Std. Deviation	56,435227 84393400 0
Most Extreme Differences	Absolute	,083
	Positive	,053
	Negative	-,083
Kolmogorov-Smirnov Z		,589
Asymp. Sig. (2-tailed)		,879

Comprobándose una vez más el comportamiento normal de las respectivas distribuciones, destacan los mínimos órdenes de magnitud que rigen las diferencias entre ambas poblaciones en el conjunto de capitales. Ambas poblaciones demuestran también ser idénticas en la expresión de los atributos no observables.

11.13 AÑO 2006

	Estudios	Capital Humano	Capital Simbólico	Capital Cultural	Capital Social	Capital Psico Social	Capital Cogniti
N	69	69	69	69	69	69	69

Missing	0	0	0	0	0	0	0	
Media	658	705	654	750	665	800	509	
Mediana	614	676	666	761	709	809	580	
Desviación Estándar	116	84	59	34	116	24	205	
Varianza	13.47	7.124	3.426	1.179	13.402	599	42.064	
Skewness	0	0	-1	-1	-3	-2	0	
Kurtosis	-1	-1	1	0	9	7	-1	
Rango	360	296	275	138	689	120	720	
Mínimo	460	524	458	658	100	700	100	
Máximo	820	820	733	796	789	820	820	

	Estudios	Capital Humano	Capital Simbólico	Capital Cultural	Capital Social	Capital Psico Social	Capital Cogniti	
N	38	38	38	38	38	38	38	
Missing	0	0	0	0	0	0	0	
Media	646	687	668	752	668	793	425	
Mediana	591	660	686	754	699	808	400	
Desviación Estándar	124	96	45	28	100	48	233	
Varianza	15.44	9.295	2.033	758	9.915	2.271	54.415	
Skewness	0	-1	-2	0	-2	-3	0	
Kurtosis	-1	2	2	0	5	10	-1	
Rango	463	468	194	108	488	231	720	
Mínimo	357	352	523	689	283	589	100	
Máximo	820	820	716	796	770	820	820	

Kolmogorov-Smirnov Test

		Empleabili dad
N		69
Normal Parameters(a,b)	Mean	669,09595 30102600 0
	Std. Deviation	60,521246 64623650 0
Most Extreme Differences	Absolute	,080
	Positive	,051
	Negative	-,080
Kolmogorov-Smirnov Z		,662
Asymp. Sig. (2-tailed)		,773

Kolmogorov-Smirnov Test

		Empleabili dad
N		38

Normal Parameters(a,b)	Mean	652,93869 53273210 0
	Std. Deviation	61,750589 80399550 0
Most Extreme Differences	Absolute	,074
	Positive	,051
	Negative	-,074
Kolmogorov-Smirnov Z		,454
Asymp. Sig. (2-tailed)		,986

En este año, los beneficiarios y controles exhiben capitales intangibles y una empleabilidad iguales, sin embargo sí hay una ostensible diferencia que se verifica en el capital cognitivo.

La población beneficiaria del Programa se empina un 20% sobre el grupo de control en este capital. Es decir, de manera notoria, este grupo sobrepasa a los controles en el conocimiento e inserción en su entorno territorial.

En consecuencia, el grupo de control denota condiciones más primarias (conocimientos más precarios o menores niveles de inquietud, de motivación o de compromiso sociales) que los beneficiarios.

Esta competencia transversal expresa variaciones con signos de diferentes perfiles socioculturales, los cuales podrían estar asociados a responsabilidad individual y social, a grados diversos de sensibilidad social y preocupación por su entorno.

11.14 AÑO 2007

Se reiteran las equiparidades entre los capitales y la empleabilidad de ambas poblaciones. No así en lo que respecta al capital cognitivo, que se dispara al 32% de diferencia a favor del grupo de estudio, tal como lo grafican las siguientes tablas.

	Estudios	Capital Humano	Capital Simbólico	Capital Cultural	Capital Social	Capital Psico Social	Capital Cogniti	
N	70	70	70	70	70	70	70	
Missing	0	0	0	0	0	0	0	
Media	663	703	664	744	646	803	535	
Mediana	609	672	677	749	685	814	580	
Desviación Estándar	117	93	42	36	119	45	176	
Varianza	13.77	8.562	1.800	1.262	14.268	2.052	30.959	
Skewness	0	-1	-1	-1	-2	-6	0	
Kurtosis	-2	1	0	2	2	40	-1	
Rango	339	440	174	190	497	341	720	

Mínimo	481	380	543	606	283	479	100
Máximo	820	820	718	796	780	820	820

	Estudios	Capital Humano	Capital Simbólico	Capital Cultural	Capital Social	Capital Psico Social	Capital Cogniti
N	82	83	83	83	83	83	83
Missing	1	0	0	0	0	0	0
Media	689	716	661	746	667	794	405
Mediana	730	757	684	761	716	809	340
Desviación Estándar	128	107	76	44	126	53	201
Varianza	16.36	11.430	5.756	1.966	15.806	2.791	40.496
Skewness	-1	-1	-3	-1	-3	-4	0
Kurtosis	0	3	10	2	7	20	-1
Rango	570	574	402	199	691	328	720
Mínimo	250	246	323	596	100	492	100
Máximo	820	820	724	795	791	820	820

Kolmogorov-Smirnov Test

		Empleabili dad
N		70
Normal Parameters(a,b)	Mean	669,77625 929741100
	Std. Deviation	51,260798 26250680 0
Most Extreme Differences	Absolute	,122
	Positive	,074
	Negative	-,122
Kolmogorov-Smirnov Z		1,019
Asymp. Sig. (2-tailed)		,250

Kolmogorov-Smirnov Test

		Empleabili dad
N		83
Normal Parameters(a,b)	Mean	658,33078 18350100 0

	Std. Deviation	64,096778 721105800
Most Extreme Differences	Absolute	,071
	Positive	,043
	Negative	-,071
Kolmogorov-Smirnov Z		,646
Asymp. Sig. (2-tailed)		,798

Las distribuciones también se comportan normalmente en ambos casos.

Sin embargo, llaman la atención el capital cognitivo que se sale de rango, al igual que en el año 2006.

La población beneficiaria supera con largueza, en ambos años, a los controles en el stock de capital cognitivo. Se reitera que el grupo de control exhibe condiciones más básicas que los beneficiarios, en términos de niveles de inquietud, de motivación y/o de compromiso sociales).

12 EVALUACIÓN DEL IMPACTO DEL PROGRAMA⁹³

12.1 ÍNDICE DE IMPACTO SOCIAL

A continuación revisaremos el Índice de Impacto Social, el cual se desglosa en cinco sub índices:

- **I_b: Índice de beneficiarios efectivos:** compuesto por el número de beneficiarios efectivos versus los beneficiarios potenciales de la FT.
- **I_{fb}: Índice de focalización de beneficiarios con menores ingresos:** Porcentaje de trabajadores semi calificados y no calificados sobre el total de trabajadores capacitados bajo la FT.
- **I_e: Índice de cobertura de empresas:** proporción de empresas que efectivamente se acogieron al incentivo tributario a la capacitación, versus las empresas que potencialmente podrían acogerse al beneficio.
- **I_{fe}: Índice de focalización de empresas:** proporción de pequeñas y microempresas que utilizaron la FT versus el total de empresas que se acogieron al beneficio.
- **I_r: Índice de distribución regional:** distribución de montos deducidos bajo la FT. por región.

Los datos que revisaremos a continuación, fueron construidos en base a fuentes secundarias provenientes de los anuarios de SENCE, bases de datos del Servicio de Impuestos Internos (SII) y series facilitadas por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

A) **I_b: Índice de beneficiarios efectivos:**

En la tabla n° 1, puede apreciarse el índice de beneficiarios efectivos por el total país para el período de 2002 a 2007, expresado en el porcentaje de trabajadores capacitados a través de la FT, sobre el total de trabajadores dependientes. Los resultados son los siguientes:

Tabla n°1:

Índice de beneficiarios efectivos por región y total país					
2002	2003	2004	2005	2006	2007
13,31%	13,05%	12,01%	11,43%	12,15%	13,14%

Como puede observarse en la tabla n°1, el total de trabajadores capacitados en el país con la FT, entre los años 2002 y 2007, se ha mantenido bastante estable, ya que en el año 2002 un

⁹³ El desarrollo en extenso del Análisis de Impacto del Programa puede consultarse en el Anexo N°4.

13,31% de los trabajadores ocupados se capacitó al alero del deducible del 1%, mientras que durante el año 2007, la cifra se mantiene en un 13,14% del total de trabajadores ocupados del país.

B) I_{fb}: Índice de focalización de beneficiarios con menores ingresos:

Los trabajadores semi calificados y los trabajadores que no cuentan con ningún tipo de calificación, contrario a lo que se espera de un incentivo como éste no están siendo el grueso de los trabajadores capacitados bajo el beneficio del deducible del 1%. Es más, el porcentaje de los trabajadores semi calificados, sumado a los trabajadores no calificados, desciende a partir del año 2002, en donde este grupo alcanzaba un 8%, a un 6% durante el año 2007.

Tabla nº 2

Proporción de trabajadores semi calificados y no calificados versus el total de trabajadores capacitados bajo la FT						
Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Porcentaje de trabajadores de baja calificación capacitados bajo la FT	8%	7%	6%	5%	6%	6%

C) I_e: Índice de cobertura de empresas:

El porcentaje de las empresas que efectivamente se acogieron al beneficio de la FT, versus la cantidad de empresas que no han utilizado el deducible, es bastante bajo en comparación con las segundas, alcanzando el año 2005 y 2006 un 3%, para bajar a un 2% durante al año 2007. Cabe señalar que el número de empresas totales existentes, vale decir, las empresas que potencialmente podrían acogerse al incentivo tributario para la capacitación, fue extraído de bases de datos otorgadas por el SII, las que sólo existen para los años 2005, 2006 y 2007.

Lo anterior nos está hablando de que son las grandes empresas las que mayoritariamente se encuentran utilizando el deducible del 1% para la capacitación, por diversas razones que son analizadas en los distintos capítulos que componen esta evaluación, como principalmente lo son los montos que pueden deducir las grandes empresas en comparación con las empresas de menor tamaño, para las cuales el 1% anual es insuficiente para generar instancias de capacitación.

Tabla nº3

I_e: Índice de cobertura de empresas			
Región	2005	2006	2007
Tarapacá	3%	2%	2%

Antofagasta	4%	3%	3%
Atacama	3%	3%	3%
Coquimbo	3%	3%	2%
Valparaíso	3%	2%	2%
L. B. O'Higgins	3%	3%	2%
Maule	3%	2%	2%
BioBio	3%	3%	2%
Araucanía	2%	2%	2%
Los Lagos	3%	2%	2%
Aysén	3%	2%	2%
Magallanes	4%	3%	3%
Metropolitana	2%	3%	2%
TOTAL	3%	3%	2%

D) I_{fe} Índice de focalización de empresas:

Es significativo que las micro y pequeñas empresas constituyan el 80% de las empresas que se han acogido a la FT. Sin embargo, este tipo de empresas no corresponden a aquellas que aportan el grueso de los trabajadores capacitados, los cuales pertenecen en su mayoría a las medianas y grandes empresas, que sólo constituyen el 3% de las empresas que se han visto beneficiadas por el 1% deducible. Durante el período que va entre los años 2005 y 2007, no ha existido una variación sensible en la distribución de las empresas que utilizan la FT, como puede apreciarse en la tabla nº4.

Tabla nº4.

I_{fe} Índice de focalización de empresas			
	2005	2006	2007
Microempresas	67%	67%	66%
Pequeñas	14%	14%	14%
Medianas	2%	2%	2%
Grandes	1%	1%	1%

E) I_r: Índice de distribución regional:

En la tabla nº5, puede observarse el gasto para el período 2002 – 2007 que ha significado la FT en la distintas regiones del país. Como es bastante natural, la Región Metropolitana de Santiago es la que concentra más de la mitad del gasto total de la Franquicia Tributaria, debido a la alta densidad de empresas que allí se emplaza.

En segundo lugar se encuentran las regiones del Bío-Bío y Valparaíso, las cuales también concentran grandes cordones industriales y poseen una fuerte presencia de empresas de servicios.

En cuarto lugar destaca la Región de Antofagasta que, debido a la presencia de las grandes empresas mineras que se acogen a la Franquicia, también utilizan grandes montos para aumentar el capital humano de sus trabajadores.

Tabla nº5

INVERSIÓN TOTAL EN CAPACITACIÓN (EN MILLONES DE PESOS)							
	Región	2002	2003	2004	2005	2006	2007
I	Tarapacá	3.195	2.662	1.813	2.000	1.758	1.255
II	Antofagasta	6.722	6.266	6.205	5.384	5.482	3.389
III	Atacama	1.857	1.741	1.653	1.822	1.579	1.334
IV	Coquimbo	2.968	2.871	1.580	1.631	1.647	1.108
V	Valparaíso	9.809	8.803	6.067	5.493	5.317	4.212
VI	L. B. O'Higgins	5.922	4.125	2.550	2.639	2.741	2.013
VII	Maule	7.242	5.590	2.431	1.935	1.958	1.569
VIII	BioBio	9.248	9.322	6.843	6.620	6.209	4.257
IX	Araucanía	4.514	2.162	1.603	1.628	1.593	1.134
X	Los Lagos	6.594	6.353	4.014	3.662	3.865	2.888
XI	Aysén	464	421	244	303	320	269
XII	Magallanes	1085	1.136	1.115	908	875	781
XIII	Metropolitana	53.831	52.470	47.411	46.758	51.366	41.500
	Sub Total	113.450	103.922	83.529	80.783	84.710	65.709
	Gastos Indirectos (1)	1417	1.003	931	845	749	753
	Gastos Administración OTIC	7.453	7.892	6.246	6.955	7.760	8.287
	Becas OTIC	0	3.557	4.843	5.867	5.505	7.720
	Excedentes OTIC	11.070	5.093	5.316	4.279	23.555	33.224
	Subtotal Gastos	19.940	17.545	17.336	17.946	37.569	49.984
	Total	133.390	121.467	100.865	98.729	122.279	115.693

12.2 CÁLCULO DEL IMPACTO GENERAL DEL PROGRAMA 2002-2007

12.2.1 ENFOQUE GENERAL

Conforme a lo especificado en el enfoque teórico conceptual, tanto en lo referido a la conceptualización de la medida de capital humano como a la metodología de cálculo, el impacto se mide en los ingresos de los beneficiarios, siguiendo la línea tradicional e independientemente de las conclusiones que, a este respecto, arroja el presente estudio con relación a las especificidades y funcionamiento del Programa de Franquicia Tributaria para la Capacitación.

Una primera distinción que singulariza la metodología de evaluación aplicada en este estudio, es que se afirma en una batería de instrumentos, los cuales brindan resultados que provienen desde distintas técnicas –paramétricas y no paramétricas- y que permiten formarse una idea cabal acerca del impacto real del Programa:

- Regresiones econométricas
- *Propensity Score Matching*
- Evaluador de Impacto

Se trabajó con los individuos efectivos que declaran ingresos *ex ante* y también *ex post*. No se consideran los casos unilaterales que solamente declaran ingresos en un solo sentido, hayan sido éstos pasados o futuros.

Esto es relevante, pues la desprolijidad en este aspecto introduce distorsiones no evidenciables, en la medida que la presencia de individuos que no responden a este criterio de corte, sesga los resultados produciendo *descontrapesos*, debido a que hay diferentes órdenes de magnitud en los ingresos, los cuales deben respetarse en su comparación temporal y reflejarse en la precisión de los resultados de impacto.

En razón de ello, los resultados de impacto miden estrictamente los incrementos efectivos de capital humano debidos a la capacitación realizada mediante Franquicia Tributaria.

Finalmente, es menester consignar que, aún cuando se efectúan evaluaciones a todo el universo comprendido en el horizonte de tiempo de seis años (2002-2007), definido por los términos de referencia, en estricto rigor, son siete evaluaciones en una: general y por cada uno de los años.

La principal discriminación consistió en respetar los tiempos en que se ubicaban los ingresos *ex ante* y trabajar con ellos teniendo a la vista esta condición en función de cada año.

Consistente con todo lo anterior, se aplicó un mismo deflactor para los flujos de ingresos que se utilizan en las distintas técnicas de medición de impacto y en el análisis de la rentabilidad social.

12.3 CÁLCULO DEL IMPACTO TOTAL DEL PROGRAMA 2002-2007

12.3.1 PROPENSITY SCORE MATCHING

En esta metodología, se construye una matriz que contenga el mayor número de variables características, con el fin de asignarle una probabilidad de participación a cada individuo -sea tratado o no- para luego hacer un pareo en función de aquella probabilidad, y así depender menos de las características de los individuos para analizar el impacto en los tratados del Programa al que fueron sometidos.

El primer problema que aparece en este tipo de evaluaciones es la imposibilidad de conocer la diferencia, en la variable de resultado (en nuestro caso Ingresos o Salario), de un mismo individuo con tratamiento y sin tratamiento. Claramente no es posible observar al mismo tiempo ambos resultados para un mismo individuo.

Por otro lado, tomar la media de la variable resultado para los participantes y no participantes de un Programa, tampoco es aconsejable porque, aunque lleva a que los individuos que hayan participado o no difieran en resultados, se da un problema conocido como sesgo de selección, donde individuos motivados tienen mayor probabilidad a de entrar a un Programa de capacitación y, por ende, una mayor probabilidad de tener mayores ingresos (variable de interés).

El pareo (matching) es una solución a esto, cuya idea básica es encontrar entre una gran muestra de individuos que no han sido parte del Programa y asignárselos como contrafactual a aquellos que tienen características muy similares a los individuos que sí lo hicieron. Habiendo hecho esto, la diferencia entre sus variables de interés, que para estos efectos es su ingreso salarial, será atribuida a los efectos del Programa sobre los participantes, a diferencia de los que no participaron.

Una probabilidad balanceada de participar de los individuos según sus características, podría solucionar y dar robustez al momento de escoger los controles para cada individuo tratado. Este procedimiento es conocido como *Propensity Score Matching*, el que se funda sobre algunos supuestos estadísticos teóricos.

La estructura de estos modelos concentran la mayoría de la atención en el parámetro de interés llamado Efecto Tratamiento Promedio el cual es definido como:

$$ATET = \int E\{y^1 - y^0 / p(x)\}f(p(x) / d = 1)dp(x)$$
$$ATET = E_{p(x)}[y^1 - y^0 / d = 1]$$

En donde se parte por suponer que no hay inconfundibilidad, el que dado un conjunto de características de los individuos que actúan como contrafactuales, ellas son afectadas por el tratamiento. Esto implica que la selección está solamente basada en características observables y que todas las variables que influyen en la asignación del tratamiento y su resultado son observadas por el evaluador. También se asegura que tanto las personas con tratamiento y sin él, por sus características, sean elegibles como participantes o no, esto es llamado Soporte Común (Common Support).

Luego, la estrategia de estimación se define simplemente como la diferencia en medias del parámetro de interés entre los tratados y no tratados en el soporte común (Common Support)

Para comenzar con la evaluación se procederá a asignar una probabilidad (Propensity Score Matching (de aquí en adelante PSM) de participación a los individuos que pertenecen a la muestra en función de sus características. Para ello se utilizaron las siguientes variables

Dummy grupo tratados/control
Impacto del Programa
Edad
Edad al cuadrado
Género
Estado Civil
Años de Estudio
Años de Escolaridad al cuadrado
Ingresos Ex – Antes
Ingresos Ex – Antes al cuadrado

Luego de estimar el PSM se utilizó el algoritmo Programado para ser utilizado en el STATA por Becker e Ichino. Este algoritmo tiene la ventaja de realizar la asignación de probabilidad según las variables de características y a la vez probar si la propiedad de “Balance” se cumpla; esto quiere decir que los individuos que son tratados tengan las mismas características y así garantizar que tengan la misma probabilidad de ser elegidos para el Programa.

Grupo	Num. Individuos	%	Acumulado
Control	405	35.62	35.62
Tratamiento	732	64.38	100
Total	1,137	100	

La tabla anterior resume la cantidad de individuos que hay en cada grupo. Éstos fueron sometidos al algoritmo de asignación de probabilidad que, a su vez iba probando el “balanceo” de las características entre los tratados, es decir el mismo número de vectores característicos para los tratados. Esta probabilidad fue estimada a través de un modelo Logit y luego se hizo la prueba de balanceo para las variables características y todas pasan el test.

Antes de continuar, efectuamos dos consideraciones. La primera es una discusión que realiza Smith (1997) en cuanto a la elección del modelo para calcular la probabilidad; él plantea que cuando el soporte de la distribución de la variable de interés está en el intervalo [0,1] no hay mucha diferencia entre un Logit o Probit, pero en este caso se prefirió un logit porque tiene una distribución con mayor densidad en los extremos.

Segundo, se podría cuestionar el pareo por utilizar una o demasiadas variables características, sin embargo, el problema de incluir más o menos variables tiene un costo de oportunidad en cuanto a Varianza y Consistencia del estimador de la diferencia de los tratados y no tratados. Bryson, Dorsett y Purdon (2002) muestran por qué se debe evitar la *sobreparametrización* del modelo, es decir, incluir más variables características, aunque el PSM no quede balanceado. Ellos recomiendan usar las variables que permiten un balanceo perfecto del PSM, porque al incluir más se exagera la varianza, por ende, uno podría llegar a resultados erróneos en cuanto a significancia estadística en el parámetro de interés.

logit regression		Number of obs =		1135		
		LR chi2(8) =		84.39		
		Prob > chi2 =		0		
Log likelihood =		-696.153		Pseudo R2 = 0.06		
Variable	Coficiente	Errores Estandar	estadístico Z	P>z	[95% Conf. Interval]	
Edad	0.283**	0.041	6.930	0.000	0.203	0.363
Años de escolaridad	-0.063	0.073	-0.870	0.382	-0.206	0.079
Estudios	0.180	0.163	1.110	0.267	-0.138	0.499
Género	0.315***	0.138	2.280	0.022	0.044	0.585
Estado civil	-0.002	0.007	-0.270	0.790	-0.016	0.012
Edad al cuadrado	0.003***	0.000	-6.640	0.000	-0.004	-0.002
Estudios al cuadrado	-0.008	0.008	-1.030	0.304	-0.023	0.007
Años de esc. al cuadrado	0.001	0.001	0.830	0.408	-0.001	0.002
salario ex-ante	0.000***	0.000	3.050	0.002	0.000	0.000
Salario ex-ante al cuadrado	0.000***	0.000	-2.310	0.021	0.000	0.000
Constante	-5.474	0.959	-5.990	0.000	-7.627	-3.867
Errores Estándares Robustos in paréntesis calados con Bootstraping						
Cada asterisco da la significancia a *** p<1%, ** p<5%, * p<10%						

Continuando con el procedimiento, una breve descripción de los resultados anteriores sería, en primer lugar que las variables que influyen de manera positiva y estadísticamente significativa son la edad, el género y el salario que reciben antes de ser tratado. Esto se interpretaría como el aumento en la probabilidad de ser seleccionado, cuando aumenta alguna de estas variables, pero en el caso del género está asociado a ser hombre o mujer, y en nuestro caso, ser hombre aumenta la probabilidad de ser seleccionado.

Las variables con signo negativo se interpretan como las características que influyen de manera negativa en una posible selección del individuo, en el Programa éstas serían los años de escolaridad, estado civil edad al cuadrado (que expresa experiencia) y estudios al cuadrado, las que todas hacen sentido con la intuición económica, pero ninguna de ellas tiene significancia estadística al momento de seleccionar a un individuo.

Con esto, ya se tiene asignada la probabilidad recibir tratamiento cumpliendo con el soporte teórico que valida la aplicación de esta metodología. Ahora, esta probabilidad se utilizará para probar si existe diferencia significativa entre los individuos que recibieron o no tratamiento. La distribución del número de individuos tratados y control, según su probabilidad de recibir tratamiento, quedó como sigue.

Intervalo de Probabilidad	Grupo de Control	Grupo de Tratamiento	Total
0.2	51	25	76
0.4	109	117	226
0.6	124	255	379
0.7	106	290	396
0.8	10	45	55
Total	400	732	1,132

Ahora, se procede al pareo para estimar la diferencia en salario por tratamiento; es muy importante definir el método a través de cuál se hará el pareo.

Para ello existen una serie de pruebas ad-hoc que son descritas en Caliendo y Kopeinig (2005), explicando cuáles son las distintas consideraciones que hay que tomar en cuenta cuando uno realiza este tipo de experimentos. La consideración más relevante que hay que tener según dicho trabajo, es el tamaño de la muestra. Claramente, de manera asintótica el PSM tenderá a parear al individuo tratado con su control exacto a medida que la muestra sea más grande, sin importar el algoritmo de pareo. Sin embargo, en muestras pequeñas la elección del algoritmo de pareo resulta ser muy importante (Heckman, Ichimura and Todd, 1997), lo que implica enfrentarse a un problema de costo de oportunidad entre sesgo de selección y aumento de varianza innecesario.

En virtud de ello, se aplicará un pareo de Kernel, con el fin de aprovechar la característica que tienen los datos de tener muchos individuos en el grupo de control que son comparables con los tratados, es decir, que a pesar que el grupo de control pueda ser pequeño, los individuos que pertenecen a él se pueden comparar con más de un individuo que participó en el

Programa, todo esto por el diseño de la muestra que permite contar con individuos muy similares en ambos grupos.

Sin embargo, hay que hacer la salvedad de que en esta muestra por ser relativamente grande, el costo de oportunidad de este método es un aumento en la varianza, pero una disminución en el sesgo de selección.

Al realizar el pareo, se le impuso la restricción que ambos individuos compartan un soporte común, es decir, que sus distribuciones de probabilidad de ser elegidos acumulada se traslapen. La región sobre la cual se extraen las probabilidades es [.222, .840] quedando fuera del soporte apenas seis individuos que pertenecen al grupo de control. Con esto se obtiene el siguiente resultado.

No de Tratados.	No de Controles	ATT	Error Estándar	Estadístico t
732	400	24870.09	6821.123	3.646

Finalmente la estimación de la diferencia en el salario, por el hecho de participar en el Programa, es de \$24.870, la que a su vez es significativa estadísticamente al 1%.

Con esto se puede concluir que, el Programa tiene un impacto positivo sobre los participantes, aumentando su ingreso en \$24.870 más que las personas que no participaron.

Esta cifra es interesante compararla con la inversión unitaria promedio del horizonte temporal de seis años que contempla esta evaluación, de modo de formarse una idea acerca de cuál es su significado específico.

La inversión unitaria promedio para los 6 años que conforman el horizonte temporal de esta evaluación, es de \$128.277

Por consiguiente, la inversión unitaria promedio de \$128.277 se traduce en un aumento de \$24.870 en los ingresos promedios de cada trabajador al año 2008.

Esta cifra sólo puede entenderse situando su orden magnitud. Una forma de hacerlo es cotejarla contra la media de ingresos ex ante de los trabajadores capacitados, la cual es de \$315.541.

Así se tiene que el incremento promedio, debido a la capacitación por concepto de Franquicia Tributaria, alcanza un 7.9%.

Esta última cifra, si bien es otra manera de verificar la existencia de impacto, no debe confundirse con los resultados del evaluador, pues son procedimientos distintos y su objeto es dimensionar los órdenes de magnitud que le dan significado al incremento de ingresos expresado en cifras absolutas y así comprender su real sentido.

También se puede determinar cuáles son las variables que más influyen para ser seleccionados en el Programa; por ejemplo, la edad aumenta la probabilidad de ser elegido en un 28%, así

como también lo hace ser hombre en un 30%, siendo las más relevante por su significancia estadística. También llama la atención como el estado civil, los estudios que tenga el posible capacitado y su experiencia (edad al cuadrado) influyen negativamente, lo que se puede interpretar como la manera de enfocar la selección del Programa a sus participantes, dándole prioridad a las personas que tienen un capital humano menor.

Por último, se destaca que este método es mucho más seguro al no imponer una forma funcional que relacione a la variable relevante con las características de cada individuo. Es más, al corregir el problema de la falta de un experimento natural y parear las probabilidades, también evita que se improvise o fuerce una relación funcional entre las variables y esto queda demostrado con el resultado que se muestra en la tabla anterior, ya que éste es positivo y a su vez estadísticamente significativo, sin la necesidad de hacer más contrastes para ver si la relación es lineal, exponencial, entre otras posibilidades.

12.3.2 REGRESIONES ECONOMÉTRICAS⁹⁴

Esta técnica está compuesta por dos variables *dummy* grupo, una que indica si el individuo pertenece al grupo de los tratados o al grupo de control; la otra indica si la variable corresponde al periodo *ex ante* del tratamiento o *ex post*; y de la interacción de ellas dos nace una tercera, al multiplicar la *dummy* de grupo y del período al que pertenece. A éstas se les suma un conjunto de variables características que identifican a cada individuo, más un término de error.

Esta metodología busca estimar los coeficientes que acompañan a cada variable y su significancia estadística, con el fin de conocer el signo y la potencia explicativa de cada una de ellas sobre la variable dependiente (ingresos).

Por su formulación se puede establecer a priori, la interpretación de cada uno de aquellos parámetros. Por ejemplo, el parámetro que acompaña a la primera *dummy*, nos indica el impacto promedio del tratamiento. Otra interpretación y la más importante, es el valor que tiene el coeficiente que acompaña a la *dummy* que nace de la interacción de las primeras *dummies* mencionadas (*dummy* tratados por *dummy ex ante/ex post*), por cuanto éste mide el impacto de diferencias en diferencias, sobre los tratados después de haber ingresado al Programa.

Antes de proceder a mostrar los resultados de dicha regresión, aclararemos que los datos se trataron de la siguiente forma. En primer lugar, se deflactaron los ingresos *ex ante* y *ex post* con el siguiente procedimiento. Primero se dividió el flujo del trimestre *i* por la UF correspondiente a dicho trimestre. Luego fue multiplicada por el valor de la UF. Al segundo trimestre del 2009. Luego de obtener los flujos reales, se tomaron los promedios de los flujos de ingresos *ex ante* y *ex post*, y así se construyó un panel con los valores promedios de los ingresos para todos los años del Programa, con valores reales de ingresos, es decir, comparables en el tiempo.

Siguiendo con la tradición de las investigaciones en esta área, primero definiremos el modelo de regresión lineal diferencias en diferencias, según Deheja y Wahba (1999), en la que define

⁹⁴ El desarrollo de los cálculos y los análisis íntegros se encuentran en el Anexo de Evaluación de Impacto del Programa

una serie de variables características (*covarites*), las que trataremos de incluir en su mayoría en este primer modelo. Esas variables características se detallan a continuación:

- Dummy grupo tratados/control
- Dummy Ex-Ante/Ex-post
- Impacto del Programa
- Edad
- Edad al cuadrado
- Género
- Estado Civil
- Años de Escolaridad

Los resultados obtenidos se detallan en la siguiente tabla, mostrando los valores para los coeficientes de las variables (betas), más sus estadísticos t en paréntesis, los que llevan un supra índice que indica su nivel de significancia dentro de la regresión estimada⁹⁵

VARIABLES	
Dummy Ex-Ante/Ex-post	58206*** (16397)
Dummy grupo tratados/control	33211** (13591)
Impacto del Programa	31717 (21098)
Edad	4807*** (496.1)
Sexo	58043*** (10179)
Estado Civil	-1191*** (394.2)
Estudios	26624***

⁹⁵ Un asterisco implica una significancia al 10%; dos asteriscos significativo al 5%, y asteriscos significativo al 1%

	(1944)
Años de Escolaridad	3976*** (1044)
Constante	-290112*** (29829)
Observaciones	2270
R-cuadrado	0.194
Errores Estándares Robustos in paréntesis	
Cada asterisco da la significancia a *** p<1%, ** p<5%, * p<10%	

De los resultados anteriores se puede concluir que el impacto del tratamiento sobre los seleccionados es de \$31.717. A la luz de este resultado se podría decir que el Programa generó impacto⁹⁶.

En primer lugar los valores que acompañan a las variables, se leen como valores en pesos, por ejemplo, la *dummy* de grupo (tratado/control) indica que el tratamiento aporta \$33.211 a todos los participantes del Programa, con significancia estadística al 5%. La *dummy ex ante/ex post*, también tiene el signo esperado y se lee así: que luego de la aplicación del tratamiento, la población ganó en promedio \$58.206 con significancia al 1%. Las otras variables que también implican un aporte positivo y con poder explicativo en el ingreso de la población son la Edad, Género, Nivel de estudios, los años de escolaridad. En cambio el estado civil tiene un impacto negativo y significativo sobre los ingresos, demostrando la tendencia del mercado a discriminar negativamente a los individuos que pertenecen a la muestra.

Sería un poco apresurado deducir, desde tales resultados, que el impacto es nulo, puesto que si se analizan los resultados de los otros estadísticos que arroja la regresión, también se puede apreciar que la explicación de la varianza, por parte de las variables independientes, es de apenas un 19% aproximadamente (es el valor del R²). Ello indica que, a pesar de tener un número considerable de parámetros, no es muy buen modelo en su conjunto.

Este modelo inicial se sometió a una serie de pruebas estadísticas⁹⁷:

⁹⁶ No es infrecuente que este método (ocurre lo mismo con su aplicación para cada año, como se corroborará más adelante) carezca de significancia estadística, tanto en estudios nacionales como internacionales. Ello se debe a que los diferenciales de ingresos son bajos (como se anota en las conclusiones) y a que el modelo en sí —que determina relaciones lineales entre las variables— no refleja la forma funcional adecuada, la cual debe ser distinta a la forma lineal preestablecida. Sin embargo, no necesariamente desvirtúa sus resultados, puesto que entrega cifras similares a los otros métodos, en particular el PSM que es un método más completo, más fino y que no impone una forma funcional entre las variables, y que sí arrojó significación estadística. Es por esto que el modelo de regresiones econométricas cobra toda su fuerza —en nuestra opinión— cuando forma parte de un conjunto de técnicas, con las cuales se complementa y puede ser cotejado.

1. Factor de inflación de varianza
2. Test de Ramsey
3. Test de relaciones lineales entre las variables

Finalmente y conforme a los resultados que dieron los distintos test, se concluye que este modelo tiene variables omitidas por relaciones no lineales, lo que indica que faltan variables que explican a la variable relevante. Por lo que el resultado es un poco espurio, cuestión que se da típicamente cuando se trabaja con variables categóricas que interactúan entre sí. Por lo tanto, esta metodología no es determinante para establecer un nivel de impacto, ya que por construcción va a entregar resultados que no son muy finos en su poder explicativo, debido a la imposición de una forma funcional, que fuerza a las variables de manera lineal.

Para llegar al modelo adecuado, se podría seguir probando y testeando la transformación de las variables explicativas de manera que reflejen una relación distinta a la lineal, pero dicha tarea puede resultar extenuante debido a que se deja todo en manos de pruebas por ensayo y error. Esto tampoco garantiza que los resultados cambien en el sentido contrario.

Por lo anterior, un modelo que elimine la dependencia de buscar la forma funcional adecuada entre la variable dependiente y las independientes, arrojaría resultados mucho más robustos.

12.4 CÁLCULO DE LOS IMPACTOS POR AÑO

12.4.1 AÑO 2002

12.4.1.1 EVALUADOR

Como lo señalábamos al principio, el evaluador consiste en el siguiente índice:

$$i_h = [M_a^g(1/T_c)\sum M_i^b/M_a^b(1/T_c)\sum M_i^g] = [M_a^g\sum M_i^b/M_a^b\sum M_i^g] = [\sum M_i^b/\sum M_i^g] * [M_a^g/M_a^b]$$

M_i^b :	ingresos medios mensuales <i>ex post</i> de los beneficiarios, en el mes <i>i</i>
M_i^g :	ingresos medios mensuales <i>ex post</i> del grupo de control, en el mes <i>i</i>
M_a^g :	ingresos medios mensuales <i>ex ante</i> del grupo de control, en el tiempo t_0
M_a^b :	ingresos medios mensuales <i>ex ante</i> de los beneficiarios, en el tiempo t_0
T_c :	tiempo crítico

⁹⁷ El desarrollo pormenorizado y cada uno de sus resultados e interpretaciones se encuentran en el anexo dedicado a la Evaluación de impacto del Programa

De este modo se tiene que, para el año 2002 el impacto del Programa es:

$$i_h = (373.873/285.902) * (242.887/303.688)$$

$$i_h = 1.046 = 4.6\%$$

Se concluye entonces que el impacto del Programa para el año 2002 es positivo en un 4.6%

Esta cifra nos dice:

1. En primer lugar señala que, en la globalidad del universo del año 2002, se verifica un impacto positivo en capital humano de un 4.6%. La intervención del Programa provoca un incremento de un 4.6% de capital humano en sus beneficiarios por sobre la curva del mercado y operando sobre la relación de ingresos medios entre los beneficiarios y el mercado en escenarios pre y contrafactuales.
2. Esto último es sumamente relevante, pues se registra el aumento neto de capital humano del Programa debido específicamente a la capacitación. En efecto, el impacto en términos de incremento efectivo de capital humano que genera la capacitación, se observa con nitidez a través de este indicador y alcanza el 4.6%.
3. Éste es también el beneficio social neto (eficiencia) y expresa la velocidad de recuperación de la inversión o costo efectividad real del Programa. Dicho de otro modo, reporta la cantidad de unidades monetarias que percibe la sociedad con la intervención del Programa, por cada unidad monetaria que aporta el mercado sin la intervención del Programa. Y esta relación es precisamente de 1,046.
4. Luego, el aporte relativo, medido en unidades monetarias, que hace el Programa a la sociedad con su intervención, es decir, su eficiencia es de un 4.6%.
5. Franquicia Tributaria, para el año 2002, reporta 1,046 veces cada aporte en dinero efectuado por el mercado.

12.4.1.2 REGRESIONES ECONOMÉTRICAS

Las variables características consideradas son:

- Dummy Grupo tratados/control
- Dummy Ex-Ante/Ex-post
- Impacto del Programa
- Género
- Años de Escolaridad

Los resultados que arroja la regresión para este año son:

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Change Statistics				
					R Square Change	F Change	df1	df2	Sig. F Change
1	,463(a)	,215	,208	213529	,215	33,644	5	616	,000

El modelo, en su conjunto, rechaza la hipótesis nula de coeficientes igual a cero y la explicación general, que proporciona el R^2 es de un 21.5%, baja pero no despreciable; existe un grado de explicación de los ingresos mediante este modelo.

En efecto, las variables consideradas en su conjunto, inciden y explican, en distinto grado, la variación de los ingresos de los trabajadores del año 2002.

Coefficientes

		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients		Sig.	95% Confidence Interval for B	
		B	Std. Error	Beta	t		Lower Bound	Upper Bound
1	Constante	-267119,08	48094,42		-5,554	,000	-361568	-172670,171
	Grupo	25638,634	25042,26	,052	1,024	,306	-23539,9	74817,200
	Género	104475,57	18926,40	,198	5,520	,000	67307,47	141643,677
	Años de Esc	33086,962	3071,932	,387	10,77	,000	27054,23	39119,691
	T	60801,028	27917,72	,127	2,178	,030	5975,58	115626,477
	Impacto	27169,978	35347,54	,052	,769	,442	-42246,3	96586,288

Las variables de atributos son significativas, concurriendo a explicar la variable dependiente (ingresos).

Ello quiere decir que el género es una variable discriminante en materia de diferencia de ingresos y opera a favor de los hombres en un monto de \$104.476. Los hombres, en promedio, ganan \$104.476 más que las mujeres en este año y esto es válido tanto para estudios como controles.

Y por cierto, como es obvio, las diferencias en los niveles de formación educacional también inciden en las variaciones de los ingresos para las dos poblaciones.

La variable impacto no es estadísticamente significativa.

Sin embargo, el impacto es positivo y es de \$27.170. Esta cifra es interesante de compararla con la inversión unitaria para este año, de modo de formarse una idea acerca de cuál es su significado específico. Se tiene que en el año 2002, la inversión unitaria en capacitación vía Franquicia Tributaria fue de \$157.364.

Por consiguiente, la inversión unitaria de \$157.364 se traduce en un aumento de \$27.170 en los ingresos promedios de cada trabajador al año 2008, con respecto a aquellos trabajadores que no se capacitan por medio del beneficio de la Franquicia Tributaria.

Esta cifra sólo puede entenderse situando su orden magnitud, para hacerla comparable con el resto de los años. Una forma de hacerlo es cotejarla contra la media de ingresos ex ante de los trabajadores capacitados, la cual era de \$285.902.

Así se tiene que el incremento promedio mensual, debido a la capacitación por concepto de Franquicia Tributaria, alcanza un 9.5% para el año 2002.

Esta cifra, si bien es otra manera de verificar impacto, no debe confundirse con los resultados del evaluador, pues son procedimientos distintos y su objeto es dimensionar los órdenes de magnitud que le dan significado al incremento de ingresos expresado en cifras absolutas y así hacerla comparable con los demás años.

12.4.2 AÑO 2003

12.4.2.1 EVALUADOR

Para el año 2003 el impacto del Programa es:

$$i_h = (403.292/304.180) * (249.637/318.612)$$

$$i_h = 1.039 = 3.9\%$$

Se concluye entonces que el impacto del Programa para el año 2003 es positivo en un 3.9%

Esta cifra nos dice:

1. En primer lugar señala que, en la globalidad del universo del año 2003, se verifica un impacto positivo en capital humano de un 3.9%. La intervención del Programa provoca un incremento de un 3.9% de capital humano en sus beneficiarios por sobre la curva del mercado y operando sobre la relación de ingresos medios entre los beneficiarios y el mercado en escenarios pre y contrafactuales.
2. Esto último es sumamente relevante, pues se registra el aumento neto de capital humano del Programa debido específicamente a la capacitación. En efecto, el impacto en términos de incremento efectivo de capital humano que genera la capacitación, se observa con nitidez a través de este indicador y alcanza el 3.9%.
3. Éste es también el beneficio social neto (eficiencia) y expresa la velocidad de recuperación de la inversión o costo efectividad real del Programa. Dicho de otro modo, reporta la cantidad de unidades monetarias que percibe la sociedad con la intervención del Programa, por cada unidad monetaria que aporta el mercado sin la intervención del Programa. Y esta relación es 1,039

4. Luego, el aporte relativo, medido en unidades monetarias, que hace el Programa a la sociedad con su intervención, es decir, su eficiencia es de un 3.9%.
5. Dicho de otro modo, Franquicia Tributaria reporta, para el año 2003, 1,039 veces cada aporte en dinero efectuado por el mercado.

12.4.2.2 REGRESIONES ECONÓMICAS

Los resultados que arroja la regresión para este año son:

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Change Statistics				
					R Square Change	F Change	df1	df2	Sig. F Change
1	,385(a)	,148	,138	250944,90	,148	13,595	5	390	,000

El modelo, en su conjunto, rechaza la hipótesis nula de coeficientes igual a cero y la explicación general, que proporciona el R^2 es de un 14.8%, la cual es baja, pero existe un grado de explicación de los ingresos mediante este modelo.

En efecto, las variables consideradas en su conjunto, inciden y explican, en distinto grado, la variación de los ingresos de los trabajadores del año 2003.

Coefficientes

	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients		Sig.	95% Confidence Interval for B	
	B	Std. Error	Beta	t		Lower Bound	Upper Bound
(Constant)	-203203,337	71386,109		-2,847	,005	-	-62853,583
Grupo	34408,052	37242,102	,062	,924	,356	-38812,354	107628,458
Sexo	57069,586	27171,229	,102	2,100	,036	3649,175	110489,998
Años de Esc	31102,304	4511,017	,327	6,895	,000	22233,350	39971,258
T	69803,868	40979,131	,129	1,703	,089	-10763,781	150371,517
Impacto	29307,801	51992,750	,050	,564	,573	-72913,342	131528,943

En este modelo se tiene que las variables independientes que resultan ser estadísticamente significativas y con signo positivo son nuevamente los años de escolaridad y el género.

El género es una variable incidente en las variaciones de los ingresos, en desmedro de las mujeres en un monto de \$57.070. Los hombres, en promedio, ganan \$57.070 más que las mujeres en este año y esto es válido tanto para estudios como controles.

Con todo, esta cifra es la mitad de la que se verifica para el año 2002.

Las diferencias en los niveles de formación educacional también inciden en las variaciones de los ingresos para las dos poblaciones.

El impacto del Programa no es estadísticamente significativo.

No obstante, el impacto es positivo y es de \$29.308. La inversión unitaria de este año es de \$140.029.

Por consiguiente, la inversión unitaria de \$140.029 se traduce en un aumento de \$29.308 en los ingresos promedios de cada trabajador al año 2008, con respecto a aquellos trabajadores que no se capacitan por medio del beneficio de la Franquicia Tributaria.

Si se considera que la media de ingresos de los trabajadores capacitados era de \$304.180, se tiene que el incremento promedio mensual, debido a la capacitación por concepto de Franquicia Tributaria, alcanza un 9.6% para el año 2003.

12.4.3 AÑO 2004

12.4.3.1 EVALUADOR

Para el año 2004 el impacto del Programa es:

$$i_h = (441.552/309.671) * (261.628/354.405)$$

$$i_h = 1.053 = 5.3\%$$

Se concluye entonces que el impacto del Programa para el año 2004 es positivo en un 5.3%

Esta cifra nos dice:

1. En primer lugar señala que, en la globalidad del universo del año 2004, se verifica un impacto positivo en capital humano de un 5.3%. La intervención del Programa provoca un incremento de un 5.3% de capital humano en sus beneficiarios por sobre la curva del mercado y operando sobre la relación de ingresos medios entre los beneficiarios y el mercado en escenarios pre y contrafactuales.
2. Esto último es sumamente relevante, pues se registra el aumento neto de capital humano del Programa debido específicamente a la capacitación. En efecto, el impacto en términos de incremento efectivo de capital humano que genera la capacitación, se observa con nitidez a través de este indicador y alcanza el 5.3.
3. Éste es también el beneficio social neto (eficiencia) y expresa la velocidad de recuperación de la inversión o costo efectividad real del Programa. Dicho de otro modo, reporta la cantidad de unidades monetarias que percibe la sociedad con la

intervención del Programa, por cada unidad monetaria que aporta el mercado sin la intervención del Programa. Y esta relación es 1,053.

4. Luego, el aporte relativo, medido en unidades monetarias, que hace el Programa a la sociedad con su intervención es de un 5.3%, es decir, su eficiencia es de un 5.3%.
5. Dicho de otro modo, Franquicia Tributaria reporta, para el año 2004, 1,053 veces cada aporte en dinero efectuado por el mercado.

12.4.3.2 REGRESIONES ECONÓMICAS

Los resultados que arroja la regresión para este año son:

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Change Statistics				
					R Square Change	F Change	df1	df2	Sig. F Change
1	,386(a)	,149	,134	260098,82	,149	9,736	5	278	,000

El modelo, en su conjunto, rechaza la hipótesis nula de coeficientes igual a cero y la explicación general, que proporciona el R^2 es de un 14.9%, la cual es baja, pero existe un grado de explicación de los ingresos mediante este modelo.

En efecto, las variables consideradas en su conjunto, inciden y explican, en distinto grado, la variación de los ingresos de los trabajadores del año 2004.

Coefficientes

	Unstandardized Coefficients			Standardized Coefficients		95% Confidence Interval for B	
	B	Std. Error	Beta	t	Sig.	Lower Bound	Upper Bound
1 (Constant)	-	83248,625		-1,372	,171	-278118,642	49636,853
Grupo	114240,895	51705,000	,061	,778	,437	-61552,521	142013,578
Sexo	40230,528	32784,085	,130	2,330	,021	11857,327	140930,498
Años de Esc	76393,912	4759,545	,280	5,041	,000	14621,948	33360,599
T	23991,273	64031,904	,169	1,469	,143	-31994,674	220103,285
Impacto	94054,306	73084,847	,067	,528	,598	-105265,603	182474,406

Las variables Género y Años de escolaridad son nuevamente significativas en este año. Sin embargo, las restantes, incluida el impacto del Programa, no son estadísticamente significativas.

El género es una variable incidente en las variaciones de los ingresos, en desmedro de las mujeres en un monto de \$76.394. Los hombres, en promedio, ganan \$76.394 más que las mujeres en este año y esto es válido tanto para estudios como controles.

Esta cifra se ubica en el medio de las diferencias entre los dos años anteriores.

Las diferencias en los niveles de formación educacional también inciden en las variaciones de los ingresos para las dos poblaciones.

El impacto del Programa no es estadísticamente significativo.

El impacto es positivo y es de \$38.604. La inversión unitaria de este año es de \$117.946.

Por consiguiente, la inversión unitaria de \$117.946 se traduce en un aumento de \$38.604 en los ingresos promedios de cada trabajador al año 2008, con respecto a aquellos trabajadores que no se capacitan por medio del beneficio de la Franquicia Tributaria.

Si se considera que la media de ingresos de los trabajadores capacitados era de \$309.671, se tiene que el incremento promedio mensual, debido a la capacitación por concepto de Franquicia Tributaria, alcanza un 12.5% para el año 2004.

12.4.4 AÑO 2005

12.4.4.1 EVALUADOR

Para el año 2005 el impacto del Programa es:

$$i_h = (449.306/345.579) * (282.786/354.311)$$

$$i_h = 1.038 = 3.8\%$$

Se concluye entonces que el impacto del Programa para el año 2005 es positivo en un 3.8%

Esta cifra nos dice:

1. En primer lugar señala que, en la globalidad del universo del año 2005, se verifica un impacto positivo en capital humano de un 3.8%. La intervención del Programa provoca un incremento de un 4.68% de capital humano en sus beneficiarios por sobre la curva del mercado y operando sobre la relación de ingresos medios entre los beneficiarios y el mercado en escenarios pre y contrafactuales.

2. Esto último es sumamente relevante, pues se registra el aumento neto de capital humano del Programa debido específicamente a la capacitación. En efecto, el impacto en términos de incremento efectivo de capital humano que genera la capacitación, se observa con nitidez a través de este indicador y alcanza el 3.8%.
3. Éste es también, el beneficio social neto (eficiencia) y expresa la velocidad de recuperación de la inversión o costo efectividad real del Programa. Dicho de otro modo, reporta la cantidad de unidades monetarias que percibe la sociedad con la intervención del Programa, por cada unidad monetaria que aporta el mercado sin la intervención del Programa. Y esta relación es 1,038.
4. Luego, el aporte relativo, medido en unidades monetarias, que hace el Programa a la sociedad con su intervención es de un 3.8%, es decir, su eficiencia es de un 3.8%.
5. Dicho de otro modo, Franquicia Tributaria reporta, para el año 2005, 1,038 veces cada aporte en dinero efectuado por el mercado.

12.4.4.2 REGRESIONES ECONÓMICAS

Los resultados que arroja la regresión para este año son:

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Change Statistics				
					R Square Change	F Change	df1	df2	Sig. F Change
1	,363(a)	,132	,115	305713,82	,132	8,076	5	266	,000

El modelo, en su conjunto, rechaza la hipótesis nula de coeficientes igual a cero y la explicación general, que proporciona el R^2 es de un 13.2%, la cual es baja, pero existe un grado de explicación de los ingresos mediante este modelo.

En efecto, las variables consideradas en su conjunto, inciden y explican, en distinto grado, la variación de los ingresos de los trabajadores del año 2005.

Coefficientes

	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients			95% Confidence Interval for B	
	B	Std. Error	Beta	t	Sig.	Lower Bound	Upper Bound
1 (Constant)	-285770,75	114706,187		-2,49	,013	-511618,32	-59923,181
Grupo	41194,864	57912,394	,058	,711	,478	-72830,142	155219,871
Sexo	64553,987	40329,011	,093	1,601	,111	-14850,704	143958,678
Años de Esc	38027,797	7244,736	,300	5,249	,000	23763,474	52292,120
T	71525,216	68359,689	,110	1,046	,296	-63069,701	206120,133
Impacto	32201,334	81364,304	,047	,396	,693	-127998,66	192401,328

Ahora con la excepción del nivel estudios, las variables no son significativas y el impacto tampoco es significativo.

El género es una variable incidente en las variaciones de los ingresos, con una significatividad al 12%, en desmedro de las mujeres en un monto de \$64.554. Los hombres, en promedio, ganan \$64.554 más que las mujeres en este año y esto es válido tanto para estudios como controles.

Esta cifra se ubica más cerca del año 2003.

Las diferencias en los niveles de formación educacional también inciden en las variaciones de los ingresos para las dos poblaciones.

El impacto del Programa no es estadísticamente significativo.

El impacto es positivo y es de \$32.201. La inversión unitaria de este año es de \$109.948.

Por consiguiente, la inversión unitaria de \$109.948 se traduce en un aumento de \$32.201 en los ingresos promedios de cada trabajador al año 2008, con respecto a aquellos trabajadores que no se capacitan por medio del beneficio de la Franquicia Tributaria.

Si se considera que la media de ingresos de los trabajadores capacitados era de \$345.759, se tiene que el incremento promedio mensual, debido a la capacitación por concepto de Franquicia Tributaria, alcanza un 12.5% para el año 2005.

12.4.5 AÑO 2006

12.4.5.1 EVALUADOR

Para el año 2006 el impacto del Programa es:

$$i_h = (444.341/333.911) * (258.624/326.231)$$

$$i_h = 1.0591 = 5.5\%$$

Se concluye entonces que el impacto del Programa para el año 2006 es positivo en un 5.5%

Esta cifra nos dice:

1. En primer lugar señala que, en la globalidad del universo del año 2006, se verifica un impacto positivo en capital humano de un 5.5%. La intervención del Programa provoca un incremento de un 4.5% de capital humano en sus beneficiarios por sobre la curva del mercado y operando sobre la relación de ingresos medios entre los beneficiarios y el mercado en escenarios pre y contrafactuales.
2. Esto último es sumamente relevante, pues se registra el aumento neto de capital humano del Programa debido específicamente a la capacitación. En efecto, el impacto en términos de incremento efectivo de capital humano que genera la capacitación, se observa con nitidez a través de este indicador y alcanza el 5.5%.

3. Éste es también, el beneficio social neto (eficiencia) y expresa la velocidad de recuperación de la inversión o costo efectividad real del Programa. Dicho de otro modo, reporta la cantidad de unidades monetarias que percibe la sociedad con la intervención del Programa, por cada unidad monetaria que aporta el mercado sin la intervención del Programa. Y esta relación es 1,055
4. Luego, el aporte relativo, medido en unidades monetarias, que hace el Programa a la sociedad con su intervención es de un 5.5%, es decir, su eficiencia es de un 5.5%.
5. Dicho de otro modo, Franquicia Tributaria reporta, para el año 2006, 1,055 veces cada aporte en dinero efectuado por el mercado.

12.4.5.2 REGRESIONES ECONÓMICAS

Los resultados que arroja la regresión para este año son:

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Change Statistics				
					R Square Change	F Change	df1	df2	Sig. F Change
1	,469(a)	,220	,199	265807,76 41423748 00000	,220	10,617	5	188	,000

El modelo, en su conjunto, rechaza la hipótesis nula de coeficientes igual a cero y la explicación general, que proporciona el R^2 es de un 22%, la cual es baja, pero existe un grado de explicación de los ingresos mediante este modelo.

En efecto, las variables consideradas en su conjunto, inciden y explican, en distinto grado, la variación de los ingresos de los trabajadores del año 2006.

Coefficientes

		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients			95% Confidence Interval for B	
		B	Std. Error	Beta	t	Sig.	Lower Bound	Upper Bound
1	(Constant)	-349886,36	109034,326		-3,209	,002	-564974,309	-134798,417
	Grupo	50435,285	56457,847	,082	,893	,373	-60937,003	161807,574
	Sexo	76509,707	39903,066	,127	1,917	,057	-2205,583	155224,997
	Años de Esc	41762,453	7409,816	,370	5,636	,000	27145,385	56379,520
	T	67606,490	63540,209	,114	1,064	,289	-57736,910	192949,889
	Impacto	42823,660	79476,487	,067	,539	,591	-113956,64	199603,961

Nuevamente en este año, las variables género y escolaridad son significativas.

El género es una variable incidente en las variaciones de los ingresos, con una significatividad al 6%, en desmedro de las mujeres en un monto de \$76.510. Los hombres, en promedio, ganan \$76.510 más que las mujeres en este año y esto es válido tanto para estudios como controles.

Esta cifra es idéntica a la del año 2004.

Las diferencias en los niveles de formación educacional también inciden en las variaciones de los ingresos para las dos poblaciones.

El impacto del Programa no es estadísticamente significativo.

El impacto es positivo y es de \$42.824. La inversión unitaria de este año es de \$133.444.

Por consiguiente, la inversión unitaria de \$133.444 se traduce en un aumento de \$42.824 en los ingresos promedios de cada trabajador al año 2008, con respecto a aquellos trabajadores que no se capacitan por medio del beneficio de la Franquicia Tributaria.

Si se considera que la media de ingresos de los trabajadores capacitados era de \$333.911, se tiene que el incremento promedio mensual, debido a la capacitación por concepto de Franquicia Tributaria, alcanza un 12.8% para el año 2006.

12.4.6 AÑO 2007

12.4.6.1 EVALUADOR

Para el año 2007 el impacto del Programa es:

$$i_h = (400.934/314.000) * (284.483/351.010)$$

$$i_h = 1.035 = 3.5\%$$

Se concluye entonces que el impacto del Programa para el año 2007 es positivo en un 3.5%

1. En primer lugar señala que, en la globalidad del universo del año 2007, se verifica un impacto positivo en capital humano de un 3.5%. La intervención del Programa provoca un incremento de un 3.5% de capital humano en sus beneficiarios por sobre la curva del mercado y operando sobre la relación de ingresos medios entre los beneficiarios y el mercado en escenarios pre y contrafactuales.
2. Esto último es sumamente relevante, pues se registra el aumento neto de capital humano del Programa debido específicamente a la capacitación. En efecto, el impacto en términos de incremento efectivo de capital humano que genera la capacitación, se observa con nitidez a través de este indicador y alcanza el 3.5%.

3. Éste es también, el beneficio social neto (eficiencia) y expresa la velocidad de recuperación de la inversión o costo efectividad real del Programa. Dicho de otro modo, reporta la cantidad de unidades monetarias que percibe la sociedad con la intervención del Programa, por cada unidad monetaria que aporta el mercado sin la intervención del Programa. Y esta relación es 1,035
4. Luego, el aporte relativo, medido en unidades monetarias, que hace el Programa a la sociedad con su intervención es de un 3.5%, es decir, su eficiencia es de un 3.5%
5. Dicho de otro modo, Franquicia Tributaria reporta, para el año 2007, 1,035 veces cada aporte en dinero efectuado por el mercado.

12.4.6.2 REGRESIONES ECONOMÉTRICAS

Los resultados que arroja la regresión para este año son:

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Change Statistics				
					R Square Change	F Change	df 1	df2	Sig. F Change
1	,504(a)	,254	,239	203663,89	,254	17,682	5	260	,000

El modelo, en su conjunto, rechaza la hipótesis nula de coeficientes igual a cero y la explicación general, que proporciona el R^2 es de un 25.4%, la cual es baja, pero existe un grado de explicación de los ingresos mediante este modelo.

En efecto, las variables consideradas en su conjunto, inciden y explican, en distinto grado, la variación de los ingresos de los trabajadores del año 2007.

Coefficientes

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients		95% Confidence Interval for B		
		B	Std. Error	Beta	t	Sig.	Lower Bound	Upper Bound
1	(Constant)	-319028,94	73423,675		-4,34	,000	-463609,7	-174448,18
	Grupo	45785,058	35629,859	,098	1,285	,200	-24374,768	115944,883
	Sexo	47388,454	25652,464	,100	1,847	,066	-3124,582	97901,490
	Años de Esc	38921,875	4692,088	,449	8,295	,000	29682,544	48161,207
	T	66526,892	33710,688	,143	1,973	,050	146,165	132907,620
	Impacto	20407,207	50190,071	,037	,407	,685	-78423,568	119237,983

Nuevamente las variables género y nivel de estudios son estadísticamente significativas.

El género es una variable incidente en las variaciones de los ingresos, con una significatividad al 7%, en desmedro de las mujeres en un monto de \$47.388. Los hombres, en promedio, ganan \$47.388 más que las mujeres en este año y esto es válido tanto para estudios como controles.

Las diferencias en los niveles de formación educacional también inciden en las variaciones de los ingresos para las dos poblaciones.

El impacto del Programa no es estadísticamente significativo.

El impacto es positivo y es de \$20.407. La inversión unitaria de este año es de \$110.930.

Por consiguiente, la inversión unitaria de \$110.930 se traduce en un aumento de \$20.407 en los ingresos promedios de cada trabajador al año 2008, con respecto a aquellos trabajadores que no se capacitan por medio del beneficio de la Franquicia Tributaria.

Si se considera que la media de ingresos de los trabajadores capacitados era de \$314.000, se tiene que el incremento promedio mensual, debido a la capacitación por concepto de Franquicia Tributaria, alcanza un 6.5% para el año 2007.

En lo que respecta a este año, el conjunto de resultados tanto del evaluador como aquellos de la regresión econométrica, hay que observarlos con cautela, pues no se cuenta con los flujos suficientes que permitan afirmar con certeza que responden a una evolución real de los ingresos de los trabajadores en ambas poblaciones.

12.5 EVALUACIÓN DE LA RENTABILIDAD SOCIAL DEL PROGRAMA FRANQUICIA TRIBUTARIA (MEDICIÓN GLOBAL DE DESEMPEÑO)

La evaluación económica del Programa se realiza mediante el cálculo de tres indicadores financieros: VAN, TIR y Período de Recuperación de la Inversión, con el objeto de cuantificar su rentabilidad social.

Los flujos que se trabajaron son incrementales, no absolutos, lo cual apunta a pesquisar el retorno social real del Programa. Es decir, a los flujos de ingresos se les resta el flujo actualizado de los ingresos anteriores a la realización de la capacitación. Al operar con los diferenciales de salarios, se está efectivamente dando cuenta de los efectos de la capacitación a partir del año en que ésta se realizó.

Todos los horizontes de evaluación finalizan al mes septiembre del año 2008.

Se efectuaron seis evaluaciones: la primera de carácter global, abarcando el conjunto de los flujos de todos los años y considerando las inversiones por año como reinversiones en el período en que éstas ocurrieron. Las otras cinco corresponden a los años 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006. El año 2007 no fue considerado debido a la escasez de flujos en razón de su reducido horizonte temporal.

Otra consideración importante dice relación con el universo empleado. Si bien las inversiones anuales financian las acciones de capacitación o cupos utilizados durante cada año, la realidad es que el número de trabajadores que se capacitan por año es sensiblemente menor. Ello se debe a que son numerosos aquellos trabajadores del país que se capacitan -mediante la utilización del beneficio de Franquicia Tributaria- más de una vez cada año.

Si por otro lado se tiene en cuenta que los flujos de ingresos son personales y atribuibles a un trabajador en específico, la condición mencionada obligó a adoptar el criterio de utilizar el universo conformado por los trabajadores concretos que se capacitaron cada año y no la totalidad de los cupos utilizados por año. Es menester consignar que, además, este criterio es más conservador en términos de resultados, puesto que el universo se reduce notablemente.

La TSD a aplicar es la actualmente utilizada por MIDEPLAN y, de acuerdo al modelo empleado⁹⁸, es 6%.

Así, tenemos los siguientes resultados:

	VAN Social	Período Recuperación	TIR Anual
Global	\$ 7.513.295.592.259	Feb-04	130%
Año 2002	\$ 2.637.562.291.437	Oct-03	125%
Año 2003	\$ 2.462.769.142.186	Nov-04	146%
Año 2004	\$ 1.582.476.770.100	Jun-06	131%
Año 2005	\$ 703.058.771.040	Dic-06	133%
Año 2006	\$ 348.426.691.926	Nov-07	113%

En síntesis, los indicadores financieros hablan por sí solos. El Programa Franquicia Tributaria es altamente rentable y de gran beneficio social.

Si se agregan estos indicadores a los resultados anteriores, se obtiene un cuadro completo del Programa, auspicioso en términos de impacto, de rentabilidad social y de eficiencia.

La disminución temporal del VAN tiene su explicación en que los horizontes temporales se van reduciendo conforme se avanza en los años.

Las tasas internas de retorno son elevadas y consistentes, tanto en términos de la globalidad de los flujos, como los resultados de cada año. Es así como ellas superan ampliamente cualquier tasa de descuento razonable dentro del mercado, al mismo tiempo que se elevan muy por sobre las rentabilidades de cualquier proyecto de inversión de alta rentabilidad o de alternativas de colocación de los recursos involucrados.

Se observa que los períodos de recuperación de las inversiones son muy breves, lo cual constituye un incentivo para continuar reinvertiendo en el Programa. Puesto que estos tiempos prácticamente coinciden con la realización de la inversión del siguiente año, no se producen diferenciales negativos susceptibles de una evaluación de costo oportunidad de tales recursos.

Se concluye que el Programa de Franquicia Tributaria es altamente rentable para la economía y la sociedad chilenas.

⁹⁸ Ver su construcción y fundamento en el anexo de impacto.

12.6 DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE IMPACTO

Teniendo a la vista todos los resultados obtenidos mediante los tres métodos aplicados, es necesario efectuar ciertas comparaciones y establecer la validez de algunas hipótesis que, al respecto, ya se habían formulado en los informes de avance y en la misma propuesta técnica.

1. Los resultados de impacto por año son consistentes, tanto por la convergencia que se produce entre los métodos aplicados, como por la equiparidad de las cifras que entrega el evaluador.
2. Todos ellos (impactos por año) se sitúan en torno a una media de un 4.4%, cifra que podría considerarse como el impacto general y real del Programa de Franquicia Tributaria para el horizonte temporal que va desde el 2002 hasta el 2007.
3. En suma, se puede afirmar que el Impacto General Real del Programa Franquicia Tributaria para todo el país, en el horizonte temporal 2002-2007, es positivo y es de +4.4%.
4. Esto es refrendado por los resultados econométricos generales. El *Propensity Score Matching* señala que la inversión unitaria promedio de \$128.277 para los seis años se traduce en un aumento de \$24.870 en los ingresos promedios de cada trabajador al año 2008, con respecto a aquellos trabajadores que no se capacitan por medio del beneficio de la Franquicia Tributaria. Y al cotejarla contra la media de ingresos *ex ante* de \$315.541 de los trabajadores capacitados se tiene que el incremento promedio, debido a la capacitación por concepto de Franquicia Tributaria, alcanza un 7.9%.

Siguiendo un procedimiento similar con relación al resultado de la regresión econométrica general, se tiene que la inversión unitaria promedio de \$128.277 para los seis años se traduce en un aumento de \$31.717 en los ingresos promedios de cada trabajador al año 2008, con respecto a aquellos trabajadores que no se capacitan por medio del beneficio de la Franquicia Tributaria. Y al cotejar este incremento contra la media de ingresos *ex ante* de los trabajadores capacitados de \$315.541 se tiene que el incremento promedio, debido a la capacitación por concepto de Franquicia Tributaria, alcanza un 10%.

Como ya se ha advertido, estos últimos resultados, si bien dan cuenta de impactos positivos, los porcentajes sólo tienen el mérito de conferirle sentido, en términos de órdenes de magnitud, a las cifras absolutas que arrojan ambas técnicas econométricas. No son comparables con los resultados de impacto del Evaluador.

5. Lo importante de subrayar es que los tres métodos entregan resultados positivos en términos de impacto para el Programa de Franquicia Tributaria.
6. Desde un punto de vista más específico, se puede consignar lo siguiente:
 - El incremento neto de capital humano en el país medido en ingresos, debido a la capacitación que se realiza en virtud del Programa de Franquicia Tributaria, es de un 4.4%.

- El Programa Franquicia Tributaria es también costo efectivo en un 4.4%. La velocidad de recuperación de la inversión (eficiencia) es de un 4.4%.
- El aporte relativo, medido en unidades monetarias, que hace el Programa a la sociedad con su intervención, es de un 4.4%.
- Franquicia Tributaria reporta 1,044 veces cada aporte en dinero efectuado por el mercado. Por cada unidad monetaria que aporta el mercado sin la intervención del Programa, la sociedad percibe 1,044 unidades monetarias con la intervención del Programa.
- En materia de género, todos los resultados econométricos señalan que existe una diferencia consistente y sin excepción por año entre hombres y mujeres. Estas últimas ven desfavorecidos sus ingresos en relación con los hombres.

La cifra que reporta la regresión global de los seis años es de \$58.043 y significativa al 1%. Los hombres ganan \$58.043, en promedio mensual, más que las mujeres, independientemente de los tipos de capacitación que efectúen o si no la hacen.

Y este resultado no es aleatorio, sino que es plena y consistentemente tendencial, como lo confirman las regresiones realizadas por año.

7. En términos generales es importante manifestar que, si bien el monto del impacto es aparentemente bajo, existen razones que lo fundamentan:

- La experiencia internacional en materia de evaluaciones –tal como lo destaca el estudio internacional realizado en esta consultoría- señala que las magnitudes de los impactos en Programas de capacitación similares en el mundo, son bajas y sin significación estadística.
- Se reitera el argumento indicado en la evaluación de impacto anterior, que se realizara al Programa de Franquicia Tributaria para el año 1997⁹⁹ en el sentido que la óptica para mirar los resultados de impacto en los Programas de capacitación debe ser tomando en cuenta las inversiones previas que se relacionan con la formación (educación formal) del capital humano base de los trabajadores y que son muy superiores.

De esta manera, la capacitación actúa en la esfera de los diferenciales de salarios con relación a un determinado monto base de capital humano ya creado en la anterior etapa de la educación formal.

En consecuencia, si se compara inversión unitaria promedio de \$128.277 con el costo unitario de la educación formal en este país (por ejemplo los doce años de una educación media completa, excluyendo los costos que implica algún tipo de educación superior), no hay ninguna relación posible en términos de órdenes de magnitud.

- Puesto que, como este estudio lo demuestra, el cliente es la empresa, es ésta quien decide primordialmente a quiénes capacita y en qué. Y esto lo hace en

⁹⁹ Osvaldo Jara, "Evaluación del Sistema de Capacitación en Chile". Santiago. 2002.

función de optimizar su propia productividad, especializando específicamente a cada trabajador con arreglo a su función y responsabilidad dentro de la empresa.

A este mismo respecto, la sugerencia es que el SENCE genere una metodología dirigida específicamente a la evaluación de impacto del Programa Franquicia Tributaria la cual, sin invalidar las actuales metodologías empleadas y que se basan en los diferenciales de ingresos de los trabajadores, incorporen a lo menos, métodos de medición de la evolución de la productividad de las empresas que utilizan Franquicia, las cuales son las verdaderas unidades de análisis del Programa.

8. El análisis de rentabilidad social demuestra que las tasas internas de retorno son elevadas y superan ampliamente cualquier tasa de descuento razonable dentro del mercado, al mismo tiempo que se elevan muy por sobre las rentabilidades de cualquier proyecto de inversión de alta rentabilidad o de alternativas de colocación de los recursos involucrados.
9. Los períodos de recuperación de las inversiones son muy breves, lo cual constituye un incentivo para continuar reinvertiendo en el Programa. Puesto que estos tiempos prácticamente coinciden con la realización de la inversión del siguiente año, no se producen diferenciales negativos susceptibles de una evaluación de costo oportunidad de tales recursos.
10. Se concluye que el Programa Franquicia Tributaria es altamente rentable para la economía y la sociedad chilenas.

13 SATISFACCION DE USUARIOS

13.1 PRESENTACIÓN DE LOS ÍNDICES DE SATISFACCIÓN DE USUARIOS

A continuación se presentan los niveles de Satisfacción de los trabajadores capacitados vía Franquicia Tributaria, con los cursos a los cuales asistieron. Para establecer el nivel de Satisfacción se construyó un Índice de Satisfacción compuesto por cuatro dimensiones, las cuales a su vez se componen de un diverso número de indicadores. Los resultados se presentan, por Dimensión e Índice General para cada año, en porcentajes.

Las dimensiones consideradas son:

- ***Apreciación respecto al curso en su integralidad (Apreciación de curso):***

Establece la opinión de los trabajadores capacitados vía Franquicia respecto a características generales del curso que incluyen tipo de enseñanza del profesor, duración del curso, manejo de los contenidos del curso por el profesor, la calidad y pertinencia de los materiales e implementos utilizados en el curso.

- ***Utilidad del curso recibido respecto al trabajo realizado (Utilidad del curso):***

Esta dimensión busca conocer la evaluación que hacen los trabajadores con respecto a la utilidad del curso al cual asistieron en relación con la actividad laboral que desempeñan, y la apreciación de las propias capacidades laborales. Específicamente, incorpora aspectos como el aporte al desempeño, efecto en los conocimientos y habilidades para trabajar, aporte a la seguridad en sí mismo, aporte en el establecimiento de las propias fortalezas y debilidades, influencia en el modo de relacionarse, conocimiento sobre derechos, deberes y obligaciones, y finalmente, la utilidad para aclarar metas laborales.

- ***Valoración de la institución en que se realizó el curso (Valoración del Centro de Formación):***

Con este ámbito se evaluó la apreciación de los trabajadores sobre la escuela o lugar en que se impartió el curso realizado vía Franquicia Tributaria. En esta dimensión, se consideró la calidad de las salas, la regularidad y puntualidad de las actividades realizadas, y el trato recibido por el trabajador de parte de los profesores.

- ***Apreciación del contenido del curso (Valoración del contenido):***

Esta dimensión apunta a conocer cuál es la opinión de los trabajadores capacitados respecto a la información entregada en el curso al que asistieron vía Franquicia Tributaria, considerando: amplitud, claridad, adecuación o pertinencia, y si fue oportuna.

En conjunto, estas dimensiones permiten elaborar el nivel de Satisfacción o Índice de Satisfacción, de los trabajadores respecto al curso de capacitación vía Franquicia al cual asistieron.

La presentación de los resultados se realiza, como se dijo, por dimensión para cada año e Índice de Satisfacción a nivel nacional y regional. Luego, al final de cada año, se expone el Índice de Satisfacción nacional comparando la valoración del curso, considerando la participación del CBC y del propio trabajador en la toma de decisión sobre los cursos de capacitación. Cabe aclarar que los trabajadores considerados en participación directa en la decisión, son aquellos en cuyas empresas el CBC está activo, de modo que pueden ocurrir diferencias respecto a los porcentaje globales.

13.1.1 SATISFACCIÓN DE USUARIOS 2002

Apreciación respecto al Curso en su integralidad

Indicadores	Índice
Los profesores enseñaban bien, eran entretenidos y se aprendía mucho	74,76%
El curso de capacitación tuvo una duración adecuada	74,59%
Los profesores mostraban un gran conocimiento de los contenidos del curso	79,78%
Los materiales, equipamiento o implementos utilizados en el curso eran de buena calidad y servían para aprender	78,86%
OPINIÓN DE CURSO	77,04%

Como se aprecia en la tabla los porcentajes asignados a los indicadores de esta primera dimensión van entre 74,6% y 79,8%, lo que implica una valoración bastante positiva de cada uno de ellos. En cuanto a la opinión del curso en su conjunto, alcanza a 77% en este año; es decir, los trabajadores capacitados vía Franquicia Tributaria, durante el 2002, tienen una opinión positiva acerca del modo en que se realizó el curso de capacitación.

Utilidad del Curso recibido

Indicadores	Índice
La capacitación recibida me enseñó a desempeñarme mejor en mi trabajo	80,92%
La capacitación recibida aumentó mis conocimientos y habilidades para trabajar	80,69%
Me ayudó a tener más seguridad en mí mismo y en mis capacidades	87,52%

Me sirvió para aclarar mis fortalezas y debilidades como trabajador	77,20%
La capacitación recibida me enseñó a relacionarme mejor en el trabajo	86,74%
La capacitación recibida me permitió tener una visión más clara sobre mis derechos, deberes y obligaciones como trabajador	74,33%
Me sirvió para aclarar mis metas laborales	76,94%
UTILIDAD CURSO	80,61%

En el cuadro anterior se observa que los porcentajes que se asignan a los indicadores de la dimensión Utilidad van entre 74,3% y 87,5%, reflejando una visión positiva y muy positiva de cada uno de ellos, es decir, hay una apreciación de utilidad en cada aspecto aunque con cierta heterogeneidad. En cuanto a la Utilidad atribuida al curso en su conjunto, alcanza a 80,6% en el año 2002; es decir, los trabajadores capacitados vía Franquicia Tributaria, consideran que el curso es muy útil para su quehacer laboral y sus expectativas respecto a su vida laboral.

Valoración respecto a Centro de Formación

Indicadores	Índice
La calidad de las salas de clases e instalaciones donde se hizo el curso era excelente	80,91%
La regularidad y puntualidad de las actividades del curso se cumplía de manera rigurosa	78,22%
El trato de funcionarios y profesores hacia usted durante el curso fue muy amable y deferente	83,92%
VALORACIÓN del CENTRO de FORMACIÓN	81,01%

Los indicadores que constituyen la dimensión de Valoración del Centro de Formación tienen porcentajes entre 78,2% a 83,9% los cuales indican una evaluación de las características de la escuela positiva. Esta apreciación se confirma con el valor alcanzado por la Opinión sobre el Centro de Formación en su conjunto, un 81%, con una distribución normal. Es decir, los trabajadores capacitados vía Franquicia tienden a considerar que el lugar y las condiciones en que se realizaron los cursos fueron adecuados y buenos.

Apreciación del contenido del curso

Indicadores	Índice
Información fue oportuna	78,38%
Información fue amplia	77,40%
Información fue la adecuada	79,55%
Información fue clara	80,85%
VALORACIÓN DE CONTENIDO	79,04%

Respecto a la evaluación de los contenidos impartidos en los cursos, se observa que los indicadores alcanzan porcentaje entre 77,4% y 80,5% los cuales indican una opinión positiva de la información entregada durante la capacitación. Así, la Valoración que los trabajadores capacitados durante el año 2002, tienen de los Contenidos entregados en los cursos a que asistieron llega a 79%.

13.1.1.1 ÍNDICE DE SATISFACCIÓN (2002)

Nivel de Satisfacción

Índice
79,54%

Finalmente, el nivel de Satisfacción, que integra las cuatro dimensiones antes revisadas, expresado por los trabajadores capacitados durante el año 2002 alcanza un 79,54%

Índice Satisfacción Regional

Región	Índice satisfacción Usuarios
1 Tarapacá	78,22%
2 Antofagasta	81,94%
4 Coquimbo	82,17%
5 Valparaíso	90,23%
6 Lib. Gral Bdo.O'Higgins	71,94%
7 Maule	71,61%
8 Bío-Bío	68,86%
9 Araucanía	80,25%
10 Los Lagos	74,98%
11 Aysén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	82,88%
12 Magallanes y Antártica Chilena	84,40%
13 Metropolitana de Stgo.	79,67%
14 Los Ríos	89,69%
15 Arica y Parinacota	91,34%
Total	79,54%

Como se observa en la tabla anterior, las regiones con niveles mayores de Satisfacción son la de Coquimbo y Los Ríos, 90,2% y 91,3% respectivamente, en las cuales los trabajadores expresan una satisfacción muy alta con los cursos de capacitación vía Franquicia, a los que asistieron durante 2002.

En tanto, las regiones del Maule y de O'Higgins son las que ostentan los niveles más bajos de Satisfacción, sin que éstos lleguen a ser malos (68,9% y 71,6 %, respectivamente).

Curso acordado CBC	Índice satisfacción Usuario
sí	82,24%
no	78,79%
NS/NR	80,69%
Total	80,44%

El Índice de Satisfacción es mayor cuando los trabajadores capacitados afirman que el CBC participó en la toma de decisión, que cuando no participan. Es decir, las Satisfacción con el curso aumenta al existir una injerencia de los trabajadores en la toma de decisiones. Sin embargo, el nivel de satisfacción también es bastante alto cuando no saben cuál fue el rol del Comité, es decir, la satisfacción disminuye cuando se tiene claro que los trabajadores no participan en las decisiones.

Trabajador participa decisión	Índice satisfacción Usuario
Sí	86,28%
No	76,24%
Total	80,43%

Por otro lado, como se observa en el cuadro que muestra la relación entre el nivel de Satisfacción con el curso, con la participación de los trabajadores en la decisión respecto a la capacitación, la satisfacción es mayor entre quienes participan en la toma de decisión (86,3%) que entre quienes no deciden sobre la capacitación a la que asistirán (76,2%).

13.1.2 SATISFACCIÓN USUARIOS 2003

Apreciación respecto al curso en su integralidad

Indicadores	Índice
Los profesores enseñaban bien, eran entretenidos y se aprendía mucho	76,47%

El curso de capacitación tuvo una duración adecuada	72,56%
Los profesores mostraban un gran conocimiento de los contenidos del curso	77,37%
Los materiales, equipamiento o implementos utilizados en el curso eran de buena calidad y servían para aprender	76,21%
OPINIÓN DE CURSO	75,65%

El puntaje alcanzado por los indicadores que componen la dimensión Apreciación del Curso va de entre 72,65% y 77,4%, mostrando una valoración positiva de los aspectos del curso. En cuanto a la valoración general, ésta alcanza un 75,6%, por tanto, podemos considerar que los trabajadores capacitados durante 2003 tienen una evaluación bastante positiva de las características generales del curso dictado vía Franquicia Tributaria.

Utilidad del Curso recibido

Indicadores	Índice
La capacitación recibida me enseñó a desempeñarme mejor en mi trabajo	78,85%
La capacitación recibida aumentó mis conocimientos y habilidades para trabajar	77,71%
Me ayudó a tener más seguridad en mí mismo y en mis capacidades	78,78%
Me sirvió para aclarar mis fortalezas y debilidades como trabajador	73,47%
La capacitación recibida me enseñó a relacionarme mejor en el trabajo	85,55%
La capacitación recibida me permitió tener una visión más clara sobre mis derechos, deberes y obligaciones como trabajador	81,66%
Me sirvió para aclarar mis metas laborales	71,21%
UTILIDAD CURSO	78,17%

Los indicadores de la dimensión Utilidad del Curso, alcanzan porcentaje entre 71,2% y 85,5% lo que indica una evaluación positiva que llega a muy buena en algunos indicadores, lo que se

refuerza por una distribución normal de la población. La dimensión en conjunto llega a 78,2%, lo que indica que los trabajadores capacitados durante el año 2003, consideran que el curso de capacitación vía Franquicia tiene una utilidad relativamente alta.

Valoración del Centro de Formación

Indicadores	Índice
La calidad de las salas de clases e instalaciones donde se hizo el curso era excelente	76,08%
La regularidad y puntualidad de las actividades del curso se cumplía de manera rigurosa	80,45%
El trato de funcionarios y profesores hacia usted durante el curso fue muy amable y deferente	83,48%
VALORACIÓN CENTRO FORMACIÓN	80,00%

Respecto a la evaluación que hacen del lugar y las condiciones en que se realizan las actividades de capacitación, los indicadores alcanzan porcentaje entre los 76,1% y los 83,5% entre quienes fueron capacitados vía Franquicia durante el año 2003. En tanto, la Valoración del Centro de Formación en conjunto llega a los 80%.

Valoración del contenido del curso

Indicadores	Índice
Información fue oportuna	81,49%
Información fue amplia	76,78%
Información fue la adecuada	80,36%
Información fue clara	80,75%
VALORACIÓN del CONTENIDO	79,84%

Los indicadores que componen la dimensión de la Opinión sobre los Contenidos van entre 74,8% y 79,3%, reflejando una valoración positiva de la información entregada en los cursos de capacitación vía Franquicia impartidos durante el año 2003. En tanto, la evaluación integrada de la dimensión alcanza el 77,6% con una distribución que tiende a la curva normal, reflejando una opinión favorable de los contenidos entregados a los trabajadores capacitados en el año 2003.

13.1.2.1 ÍNDICE SATISFACCIÓN (2003)

Nivel de Satisfacción

Índice
78,58%

Finalmente, el nivel de Satisfacción, que integra las cuatro dimensiones antes revisadas, durante el 2003 alcanza un 78,6%, lo que muestra un nivel de satisfacción alta, con la capacitación recibida.

Índice Satisfacción Usuarios por Región

Región	Índice Satisfacción Usuario
1 Tarapacá	84,34%
2 Antofagasta	91,48%
4 Coquimbo	52,71%
5 Valparaíso	83,48%
6 Lib. Gral Bdo.O'Higgins	67,08%
7 Maule	73,58%
8 Bío-Bío	88,46%
9 Araucanía	85,28%
10 Los Lagos	90,72%
11 Aysén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	72,94%
12 Magallanes y Antártica Chilena	61,72%
13 Metropolitana de Stgo.	80,34%
14 Los Ríos	72,00%
15 Arica y Parinacota	78,12%
Total	78,58%

Nuevamente la región de Coquimbo es la que ostenta el Índice de Satisfacción más bajo (52,71%), seguida de Magallanes. Por otro lado, Antofagasta y Los Lagos (91,5% y 90,7% respectivamente) son las regiones en que los trabajadores capacitados vía Franquicia muestran mayores niveles de Satisfacción, siendo ésta muy alta.

Curso acordado CBC	Índice Satisfacción Usuario
sí	87,73%
no	74,16%
NS/NR	78,79%
Total	78,7036

Participó en decisión	Índice satisfacción Usuario
Sí	80,33%
No	82,66%
Total	82,06%

Ahora bien, el nivel de satisfacción no es homogéneo entre los trabajadores, como ya se apreció al considerar la situación por región. Esta situación vuelve a apreciarse al considerar si los trabajadores participaron en la toma de decisión sobre la capacitación a realizar.

Así, cuando el CBC participa en la toma de decisión sobre el curso, y esto es conocido por los trabajadores, la Satisfacción es mucho más alta que cuando no participa, o no se sabe su rol, en la toma de decisión (87,7%, 74,2% y 78,8%, respectivamente).

Entre quienes participaron en la toma de decisiones, el Índice de Satisfacción baja a 80,3%; mientras entre quienes no participaron en la decisión de los cursos a realizar, la Satisfacción sube a 82,7%, nivel alto en la escala utilizada. Dicho de otra forma, la evaluación de quienes participan en la decisión de realizar la capacitación es menos positiva que entre los que no participaron en la toma de decisiones del curso en que participaron durante el año 2003. Esta situación, podría tener relación con el nivel y tipo de expectativas sobre la formación a recibir que posee cada grupo de trabajadores.

13.1.3 ÍNDICE DE SATISFACCIÓN USUARIOS 2004

Apreciación respecto al curso en su integralidad

Indicadores	Índice
Los profesores enseñaban bien, eran entretenidos y se aprendía hartos	74,88%
El curso de capacitación tuvo una duración adecuada	73,35%
Los profesores mostraban un gran conocimiento de los contenidos del curso	79,88%
Los materiales, equipamiento o implementos utilizados en el curso eran de buena calidad y servían para aprender	75,83%
APRECIACIÓN CURSO	75,98%

Al considerar el puntaje obtenido por los indicadores de esta dimensión entre quienes fueron capacitados durante el año 2004, se aprecia una alta heterogeneidad en los porcentajes

asignados a cada uno. Éstos van entre 73,3% y 79,9%. La evaluación sobre el curso en conjunto llega aproximadamente a un 76%, lo que implica una evaluación positiva pero no demasiado alta. No obstante, dada la distribución de la población, que no sigue la curva normal, hay que tomar estos resultados con cautela.

Utilidad del Curso recibido

Indicadores	Índice
La capacitación recibida me enseñó a desempeñarme mejor en mi trabajo	77,15%
La capacitación recibida aumentó mis conocimientos y habilidades para trabajar	77,76%
Me ayudó a tener más seguridad en mí mismo y en mis capacidades	77,89%
Me sirvió para aclarar mis fortalezas y debilidades como trabajador	76,36%
La capacitación recibida me enseñó a relacionarme mejor en el trabajo	74,98%
La capacitación recibida me permitió tener una visión más clara sobre mis derechos, deberes y obligaciones como trabajador	69,33%
Me sirvió para aclarar mis metas laborales	73,02%
UTILIDAD CURSO	75,21%

La dimensión Utilidad del Curso muestra indicadores con % que alcanzan entre 69,3% a 77,89%, indicando nuevamente una alta variabilidad en las valoraciones. La apreciación de la Utilidad en su conjunto, por su parte, llega a 75,2%, reflejando que para los capacitados vía Franquicia durante el año 2004, el curso al cual asistieron fue útil para la labor realizada y la propia valoración de sus capacidades como trabajador.

Valoración del Centro de Formación

Indicadores	Índice
La calidad de las salas de clases e instalaciones donde se hizo el curso era excelente	73,85%

La regularidad y puntualidad de las actividades del curso se cumplía de manera rigurosa	81,45%
El trato de funcionarios y profesores hacia usted durante el curso fue muy amable y deferente	82,30%
VALORACIÓN CENTRO FORMACIÓN	79,20%

En el caso de la evaluación sobre el Centro de Formación y el trato recibido, se aprecia que la valoración aumenta levemente respecto a las dimensiones e indicadores anteriores, llegando a porcentajes que varían entre 73,8% y 82,3%. La dimensión, en tanto, alcanza un 79,2%. Estos valores muestran que hay una mayor valoración u opinión más positiva, del Centro de Formación que de la utilidad y del curso en sí.

Apreciación del contenido del curso

Indicadores	Índice
Información fue oportuna	81,42%
Información fue amplia	78,47%
Información fue la adecuada	78,45%
Información fue clara	95,06%
VALORACIÓN CONTENIDO	83,35%

Respecto a la información recibida, la opinión es bastante positiva, alcanzando los indicadores valores entre 78,4% y 95,1%. Con un puntaje para la dimensión de 83,35%; esto expresa una valoración muy alta de los contenidos impartidos en los cursos de capacitación vía Franquicia Tributaria durante 2004.

13.1.3.1 ÍNDICE SATISFACCIÓN (2004)

Nivel de Satisfacción

Índice
78,43%

Al considerar el nivel de Satisfacción en conjunto, se llega a un 78,43%, lo que refleja una evaluación positiva del curso, con una distribución que se acerca a la curva normal, dando mayor confiabilidad a los resultados. Es decir, los trabajadores capacitados vía Franquicia durante el año 2004 tienen una satisfacción alta con los cursos.

Índice Satisfacción por Región

Región	Índice
1 Tarapacá	98,62%
2 Antofagasta	71,56%
4 Coquimbo	61,53%
5 Valparaíso	79,24%
6 Lib. Gral Bdo.O'Higgins	71,00%
7 Maule	79,09%
8 Bío-Bío	79,05%
9 Araucanía	87,27%
10 Los Lagos	67,58%
11 Aysén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	80,03%
12 Magallanes y Antártica Chilena	83,48%
13 Metropolitana de Stgo.	81,48%
14 Los Ríos	73,37%
15 Arica y Parinacota	91,63%
Total	78,43%

Al observar los niveles de Satisfacción de los trabajadores según región, se aprecia que Coquimbo es la región con el Índice más bajo, 61,53%, seguida de Los Lagos, 67,58%. Mientras Tarapacá con un Índice de 98,6% y Arica-Parinacota, con 91,6 %, son las que alcanzan los valores más altos, con un nivel de satisfacción muy alto.

Curso acordado por CBC	Índice satisfacción Usuario
Sí	83,85%
No	76,50%
NS/NR	78,45%
Total	79,42%

Trabajador participó en decisión	Índice satisfacción Usuario
sí	85,92%
no	76,53%
Total	80,01%

Al comparar el Índice de Satisfacción entre quienes participaron en la toma de decisiones sobre la capacitación a realizar, con quienes no, se aprecia una valoración diferencial. En este caso, los trabajadores que fueron parte del proceso de decisión tienen un nivel de satisfacción mayor que los que no participaron de la toma de decisión, 85,9% y 76,53% respectivamente.

Del mismo modo, cuando los trabajadores saben que el CBC participó en la toma de decisiones sobre los cursos de capacitación muestran una mayor satisfacción que cuando se afirma que no participó (83,8% y 76,5% respectivamente). Esto expresa que cuando los trabajadores participan en las decisiones sobre la capacitación, los capacitados poseen un nivel de satisfacción más alto que los niveles de satisfacción de quienes no participaron en el CBC, y tiende a ser mayor entre más directa sea la participación del capacitado en la definición de las instancias de capacitación.

13.1.4 SATISFACCIÓN DE USUARIOS 2005

Apreciación respecto al curso en su integralidad

Indicadores	Índice
Los profesores enseñaban bien, eran entretenidos y se aprendía mucho	77,24%
El curso de capacitación tuvo una duración adecuada	76,52%
Los profesores mostraban un gran conocimiento de los contenidos del curso	83,03%
Los materiales, equipamiento o implementos utilizados en el curso eran de buena calidad y servían para aprender	84,21%
OPINIÓN DE CURSO	80,25%

Los indicadores que componen esta dimensión alcanzan entre los 76,5% a 84,2%, lo que muestra una valoración de estos diferentes aspectos alta y muy alta. La apreciación del curso en su conjunto, en tanto, llega a un 80,25%, es decir, quienes fueron capacitados vía Franquicia Tributaria durante el año 2005, tienen una opinión buena del curso en que participaron.

Utilidad del Curso recibido

Indicadores	Índice
La capacitación recibida me enseñó a desempeñarme mejor en mi trabajo	81,35%
La capacitación recibida aumentó mis conocimientos y habilidades para trabajar	82,85%
Me ayudó a tener más seguridad en mí mismo y en mis capacidades	80,55%
Me sirvió para aclarar mis fortalezas y debilidades como trabajador	80,64%

La capacitación recibida me enseñó a relacionarme mejor en el trabajo	79,29%
La capacitación recibida me permitió tener una visión más clara sobre mis derechos, deberes y obligaciones como trabajador	76,21%
Me sirvió para aclarar mis metas laborales	75,88%
UTILIDAD CURSO	79,53%

Los indicadores de utilidad del curso muestran evaluaciones dispares, alcanzando entre el 75,9% y el 82,8%. La dimensión en su conjunto en tanto, llega a 79,5%. Esto muestra que si bien se considera a los cursos realizados durante el año 2005 de bastante utilidad, la valoración de sus diferentes aspectos muestra que la utilidad asignada no es homogénea, hay ítems que aportan más que otros.

Valoración del Centro de Formación

Indicadores	Índice
La calidad de las salas de clases e instalaciones donde se hizo el curso era excelente	78,00%
La regularidad y puntualidad de las actividades del curso se cumplía de manera rigurosa	82,70%
El trato de funcionarios y profesores hacia usted durante el curso fue muy amable y deferente	86,45%
VALORACIÓN CENTRO FORMACIÓN	82,38%

La opinión respecto al lugar, el modo en que se realizó el curso y los funcionarios involucrados, alcanza entre los 78% y 86,4%, con un puntaje para la dimensión de 82,4%. Estas valoraciones muestran que en general la evaluación de esta dimensión tiende a ser muy alta entre quienes fueron capacitados vía Franquicia durante el año 2005.

Apreciación del Contenido del curso

Indicadores	Índice
Información fue oportuna	83,92%
Información fue amplia	80,94%
Información fue la adecuada	84,74%
Información fue clara	85,53%
VALORACIÓN CONTENIDO	83,78%

La evaluación de los indicadores que componen esta dimensión, varía entre los 80,9% y 85,5%, con una valoración para la dimensión que llega a un 83,8%. Es decir, quienes fueron capacitados vía Franquicia tienen una opinión muy positiva de los contenidos o información recibida durante su formación, y el modo en que se entrega, lo que hace que al menos en este aspecto que estén satisfechos.

13.1.4.1 ÍNDICE SATISFACCIÓN (2005)

Nivel de Satisfacción

Índice
81,48%

El Índice de Satisfacción entre los capacitados durante el año 2005 llega a 81,5%, lo que implica una evaluación positiva que expresa un nivel de satisfacción tendiente a muy alto.

Índice de Satisfacción por Región

Región	Índice de satisfacción
1 Tarapacá	95,27%
2 Antofagasta	98,56%
3 Atacama	90,46%
4 Coquimbo	74,75%
5 Valparaíso	83,24%
6 Lib. Gral Bdo.O'Higgins	79,26%
7 Maule	71,69%
8 Bío-Bío	87,71%
9 Araucanía	52,96%
10 Los Lagos	75,02%
11 Aysén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	85,68%
12 Magallanes y Antártica Chilena	76,64%
13 Metropolitana de Stgo	83,39%
14 Los Ríos	83,34%
Total	81,48%

Durante el año 2005, los capacitados de la región de Araucanía, 52,9%, y del Maule, 71,7%, son quienes expresan niveles de satisfacción más bajos. En tanto, los trabajadores capacitados vía Franquicia en Antofagasta y Tarapacá ostentan los Índices de Satisfacción más altos, 98,6% y 95,3% respectivamente.

Curso acordado CBC	Índice satisfacción Usuario
sí	82,5739
no	79,8101
NS/NR	88,5000
Total	81,8564

Trabajador participó en decisión	Índice satisfacción Usuario
sí	84,7443
no	74,6955
Total	80,7857

Al observar la diferenciación en el nivel de Satisfacción, entre trabajadores que participaron y los que no en la decisión sobre el curso de capacitación, se aprecia una notable variación en cuan satisfechos o conformes se encuentran. Así, entre más involucrado en la toma de decisión mayor es el nivel de satisfacción. Esto se refuerza con la idea de que la evaluación es más positiva cuando el trabajador participa en la decisión, 84,21%, que cuando no, 74,14%.

13.1.5 SATISFACCIÓN DE USUARIOS 2006

Apreciación respecto al curso en su integralidad

Indicadores	Índice
Los profesores enseñaban bien, eran entretenidos y se aprendía harto	77,18%
El curso de capacitación tuvo una duración adecuada	79,35%
Los profesores mostraban un gran conocimiento de los contenidos del curso	82,71%
Los materiales, equipamiento o implementos utilizados en el curso eran de buena calidad y servían para aprender	81,91%
OPINIÓN DEL CURSO	80,28%

Entre quienes fueron capacitados durante el año 2006 vía Franquicia Tributaria, los indicadores que componen la dimensión de Opinión sobre el Curso van entre 77,2 y 82,7%, es decir, los diferentes elementos que constituyen esta dimensión tienen una valoración alta entre los trabajadores capacitados este año. En tanto la dimensión alcanza el 80,3% confirmando esta evaluación alta y positiva.

Utilidad del Curso recibido

Indicadores	Índice
La capacitación recibida me enseñó a desempeñarme mejor en mi trabajo	77,59%
La capacitación recibida aumentó mis conocimientos y habilidades para trabajar	78,06%
Me ayudó a tener más seguridad en mí mismo y en mis capacidades	77,56%
Me sirvió para aclarar mis fortalezas y debilidades como trabajador	76,74%
La capacitación recibida me enseñó a relacionarme mejor en el trabajo	76,00%
La capacitación recibida me permitió tener una visión más clara sobre mis derechos, deberes y obligaciones como trabajador	65,06%
Me sirvió para aclarar mis metas laborales	69,32%
UTILIDAD del CURSO	74,33%

La dimensión Utilidad del Curso alcanza un 74,3%, mientras los indicadores que la componen oscilan entre el 65,1% y el 80,1%, mostrando una valoración relativamente positiva de la utilidad de los cursos, aunque con una apreciación altamente heterogénea dependiendo del ítem o aspecto a que se refiera la utilidad. Esto muestra que entre los capacitados durante el año 2006 hay una apreciación de que los cursos a los que asistieron fueron bastante útiles para su quehacer laboral pero en determinados aspectos más que en otros.

Valoración del Centro de Formación

Indicadores	Índice
La calidad de las salas de clases e instalaciones donde se hizo el curso era excelente	78,26%
La regularidad y puntualidad de las actividades del curso se cumplía de manera rigurosa	80,06%

El trato de funcionarios y profesores hacia usted durante el curso fue muy amable y deferente	85,62%
VALORACIÓN CENTRO FORMACIÓN	81,31%

Los indicadores que componen esta dimensión varían entre el 78,3% y el 85,6%, los que muestran una opinión positiva del Centro de Formación o lugar en que se realizó el curso. La dimensión en conjunto llega a un 81,5%, confirmando la buena evaluación, a pesar de la dispersión en las valoraciones por indicador. Es decir, los trabajadores capacitados durante el año 2006, vía Franquicia Tributaria consideran que el lugar, el trato recibido y la rigurosidad con que se realizan las actividades son buenos y adecuados.

Apreciación del contenido del curso

Indicadores	Índice
Información fue oportuna	80,85%
Información fue amplia	82,44%
Información fue la adecuada	83,62%
Información fue clara	82,09%
Valoración Contenido	82,25%

La apreciación sobre el modo en que se entrega el contenido de los cursos es positiva entre quienes fueron a capacitación durante el año 2006, alcanzando la dimensión un puntaje de 82,2%, mientras que los indicadores van de 80,8% a 83,6%. Estos porcentajes muestran una valoración muy alta de la información entregada durante las capacitaciones.

13.1.5.1 ÍNDICE DE SATISFACCIÓN (2006)

Nivel de Satisfacción

Índice
82,85%

El puntaje alcanzado por el Índice de Satisfacción (82,85%) refleja y confirma las muy altas valoraciones de las diferentes dimensiones, de los cursos realizados durante el 2006 vía Franquicia Tributaria.

Índice de Satisfacción por Región

Región	Índice satisfacción Usuario
2 Antofagasta	70,90%
3 Atacama	89,73%
4 Coquimbo	95,91%

5 Valparaíso	97,07%
6 Lib. Gral Bdo.O'Higgins	97,95%
7 Maule	72,53%
8 Bío-Bío	80,81%
9 Araucanía	64,80%
10 Los Lagos	68,21%
11 Aysén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	96,92%
12 Magallanes y Antártica Chilena	75,82%
13 Metropolitana de Stgo	96,96%
14 Los Ríos	82,11%
15 Arica y Parinacota	75,85%
Total	82,85%

En 2006, las regiones cuyos trabajadores manifestaron menores niveles de Satisfacción fueron las de Araucanía (64,8%) y Los Lagos (68,22%), mientras las regiones de O'Higgins (97,95%) y Valparaíso (97,1 %) son en las que se observan valores más altos del Índice de Satisfacción.

Curso acordado Comité Bipartito	Índice satisfacción Usuario
Sí	76,29%
No	85,47%
NS/NR	87,19%
Total	82,98%

Trabajador participó en decisión	Índice satisfacción Usuario
sí	95,75%
no	75,49%
Total	79,99%

Al observar la relación entre el nivel de Satisfacción y el conocimiento sobre la participación del CBC, se aprecia que cuando el Comité ha participado en la toma de decisiones, el Índice alcanza valores menores que cuando no participa o los trabajadores desconocen el rol del Comité. Lo anterior podría deberse a que si los trabajadores conocen que el CBC tuvo un rol activo en la decisión sobre la capacitación, las expectativas son mayores o diferentes que cuando se desconoce este papel.

No obstante, al distinguir entre trabajadores que participaron en la toma de decisión y los que no, se observa una alta diferencia en la evaluación y nivel de satisfacción con respecto a las capacitaciones vía Franquicia Tributaria. Así, los trabajadores que participaron en el proceso de decisión sobre la capacitación poseen un Índice de 95,76%, considerablemente más alto, y de por sí muy positivo, que quienes están fuera del proceso: 75,5%.

13.1.6 SATISFACCIÓN USUARIOS 2007

Apreciación respecto al curso en su integralidad

Indicadores	Índice
Los profesores enseñaban bien, eran entretenidos y se aprendía mucho	79,28%
El curso de capacitación tuvo una duración adecuada	72,83%
Los profesores mostraban un gran conocimiento de los contenidos del curso	84,55%
Los materiales, equipamiento o implementos utilizados en el curso eran de buena calidad y servían para aprender	76,52%
OPINIÓN DE CURSO	78,29%

Los capacitados vía Franquicia durante el año 2007 otorgan porcentajes entre 72,8% y 84,5% a los indicadores que conforman esta dimensión, lo que indica una valoración de positiva a muy positiva. La dimensión en su conjunto alcanza el 78,3%, reforzando la apreciación positiva del curso en conjunto entre los trabajadores capacitados en este año.

Utilidad del Curso recibido

Indicadores	Índice
La capacitación recibida me enseñó a desempeñarme mejor en mi trabajo	78,79%
La capacitación recibida aumentó mis conocimientos y habilidades para trabajar	80,72%
Me ayudó a tener más seguridad en mí mismo y en mis capacidades	75,07%
Me sirvió para aclarar mis fortalezas y debilidades como trabajador	71,62%
La capacitación recibida me enseñó a relacionarme mejor en el trabajo	74,00%
La capacitación recibida me permitió tener una visión más clara sobre mis derechos, deberes y obligaciones como trabajador	65,31%
Me sirvió para aclarar mis metas laborales	69,03%
UTILIDAD DEL CURSO	73,50%

Como en años anteriores, los indicadores relacionados con la utilidad del curso son los que alcanzan los valores más bajos, comparativamente, obteniendo entre 65,3% y 80,7%, con un puntaje para la dimensión del 73,5%. Estas cifras muestran que los trabajadores capacitados durante el año 2007 vía Franquicia, le asignan una utilidad relativamente alta a los cursos en los cuales participaron. De modo que consideran que su capacitación fue provechosa, sin embargo, es la dimensión que menor satisfacción ostenta de todas las consideradas en los diferentes años.

Valoración del Centro de Formación

Indicadores	Índice
La calidad de las salas de clases e instalaciones donde se hizo el curso era excelente	79,62%
La regularidad y puntualidad de las actividades del curso se cumplía de manera rigurosa	82,10%
El trato de funcionarios y profesores hacia usted durante el curso fue muy amable y deferente	85,52%
VALORACIÓN CENTRO FORMACIÓN	82,41%

Los indicadores relacionados con la Apreciación del Centro de Formación en que se realiza la capacitación, alcanzan valores entre 79,6% y 85,5%. Sin desmedro de lo anterior, aunque la valoración de la escuela en conjunto es bastante alta (82,4%), la apreciación de los aspectos por separado entre los capacitados durante 2007 tiene una variación notoria, aún cuando se mantiene positiva.

Apreciación del contenido del curso

Indicadores	Índice
Información fue oportuna	77,14%
Información fue amplia	74,21%
Información fue la adecuada	77,41%
Información fue clara	81,83%
VALORACIÓN CONTENIDO	77,64%

La Valoración de los Contenidos o información entregada en los cursos llega al 77,6% como dimensión, mientras los indicadores oscilan entre el 74,2 y el 81,8%, reflejando una apreciación bastante positiva de los mismos, pero no excesivamente alta. Esto implica, que tiende a haber satisfacción respecto a la información entregada durante las capacitaciones realizadas en el año 2007, vía Franquicia Tributaria.

13.1.6.1 ÍNDICE SATISFACCIÓN (2007)

Nivel de Satisfacción

Índice Satisfacción
77,96%

Finalmente, el nivel de Satisfacción o Índice de Satisfacción de los trabajadores capacitados durante 2007 vía Franquicia es de 77,96%, con una distribución que tiende a seguir la curva normal, de modo que se trata de una evaluación positiva de la capacitación, con un alto grado de satisfacción.

Índice Satisfacción por Región

Región	Índice Satisfacción Usuario
1 Tarapacá	82,67%
2 Antofagasta	77,34%
4 Coquimbo	28,73%
5 Valparaíso	86,98%
6 Lib. Gral Bdo.O'Higgins	76,93%
7 Maule	82,52%
8 Bío-Bío	79,81%
9 Araucanía	73,72%
11 Aysén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	69,49%
12 Magallanes y Antártica Chilena	81,17%
13 Metropolitana de Stgo.	72,67%
14 Los Ríos	84,22%
Total	77,96%

Según el cuadro anterior, nuevamente la región de Coquimbo presenta el Índice de Satisfacción más bajo entre los trabajadores capacitados, en este caso durante el año 2007. Lo novedoso para este año, es que el valor que alcanza es bastante bajo, 28,7%, mostrando una ostensible insatisfacción con las capacitaciones recibidas.

Por otro lado, los trabajadores de las regiones de Valparaíso y Los Ríos son quienes ostentan los mayores niveles de Satisfacción, alcanzando índices de 86,9 y 84,2%, respectivamente

Curso acordado por CBC	Índice Satisfacción Usuario
Sí	91,09%
No	75,31%
NS/NR	62,81%
Total	77,49%

Trabajador participó en decisión	Índice Satisfacción Usuario
Sí	89,87%
No	87,68%
Total	88,77%

Durante el año 2007, el nivel de Satisfacción entre los trabajadores capacitados vía Franquicia tributaria, cuando las personas capacitadas saben que el Comité tuvo un rol activo en la toma de decisiones sobre el curso es notoriamente mayor (91,1%) que cuando afirman que el Comité no participó (75,3%), o no saben el rol que jugó en este proceso (62,8%). En cuanto a la participación directa en la toma de decisiones, se observa un índice levemente mayor cuando el trabajador fue parte del proceso que cuando no.

13.1.7 APRECIACIÓN GLOBAL DE LA SATISFACCIÓN DE USUARIOS

Los resultados del Índice de Satisfacción, se mantiene durante todo el período de estudio, en un porcentaje que muestra la positiva valoración de los cursos realizados como lo muestra la siguiente tabla:

Índice de Satisfacción por año					
2002	2003	2004	2005	2006	2007
79,54%	78,58%	78,43%	81,48%	82,85%	77,96%

En concordancia con la caracterización del grupo de estudio, quienes participan de la toma de decisiones sobre el curso o capacitación realizado, tienden a tener mayores niveles de satisfacción que quienes no participan de este proceso.

Al considerar las dimensiones por separado, tienden a encontrarse mejor evaluadas la Opinión de los Contenidos y del Centro de Formación que las demás, es decir, los trabajadores están más satisfechos, o evalúan de modo más positivo, la información entregada en cuanto a la forma en que se entrega, y las características del lugar de capacitación, que el curso en sí y la utilidad del mismo aspecto evaluado con los porcentajes comparativamente más bajos de todo el período.

14 EXTERNALIDADES POSITIVAS DE LA CAPACITACIÓN¹⁰⁰

En el siguiente apartado revisaremos las externalidades del Programa FT (y del impacto de las instancias de capacitación en general), las cuales aparecen como aspectos que poco a poco debieran irse incorporando a las mediciones de desempeño y productividad al interior de las empresas, aspectos en muchos casos “intangibles” como las mejoras en el clima laboral, de imagen de la gerencia y de las empresas en general, entre otros, los cuales probablemente permiten catalizar muchos de los cambios buscados a través de las capacitaciones, y que podrían ser estimulados de manera más eficaz a través de su medición y análisis.

Las indagaciones cualitativas a través de entrevistas y grupos focales, nos indican que los actores ligados al área de recursos humanos perciben mejoras en el desempeño, la motivación y la autoestima de los trabajadores luego de procesos de capacitación.

La dificultad que describen los entrevistados respecto a estos temas, es la falta de instrumental disponible para la medición de estos fenómenos motivacionales, de compromiso e imagen corporativa que se traducen en mejoras en el desempeño.

Las apreciaciones que tienen los empresarios respecto de lo que pasa con los trabajadores, cuando ellos han pasado por instancias de capacitación, es en general positiva, y describe esta falta de herramientas de medición:

“No es fácil aplicar un instrumento para medir la productividad, pero en definitiva logramos ver que tiene muchas cosas positivas, entonces no logramos medir eso, pero logramos ver que la gente se desenvuelve mejor en su trabajo, desarrolla habilidades sociales, mejora su calidad de atención al cliente, hay otro tipo de cosas que mejora todo, la motivación completa del trabajo, tanto en su ámbito personal como social”.

(Representante Gran Empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

De existir estos instrumentos de medición, que permitirían relacionar estos datos con la empresa y su producción, sería posible incorporar estos aspectos al impacto directo de la capacitación a la productividad de las empresas. Como todavía no se realiza este tipo de mediciones, estos aspectos se mantienen como externalidades positivas de los resultados buscados por las instancias de capacitación, los que son conocidos desde el sentido común y la informalidad, sin embargo, los cambios en la productividad no pueden ser cuantificados en relación con el impacto de las actividades de capacitación.

Según los datos cuantitativos que arroja la encuesta aplicada para este estudio, los resultados son claros en una dirección muy positiva respecto de la relación entre la capacitación y/o los procesos de formación y el mejoramiento de la imagen que se tiene de la empresa en general y de la Gerencia en particular, por parte de los trabajadores capacitados.

Si se observan las cifras, se tiene que dos de ellas aparecen como datos relevantes: más de la mitad de los beneficiarios manifiesta estar de acuerdo y muy de acuerdo con que los procesos de capacitación mejoran la imagen corporativa en general y de la gerencia en particular al

¹⁰⁰ Al respecto, se señala que el resto de beneficios y costos asociados a la capacitación, se encuentran en el análisis de rentabilidad del Programa.

interior de las empresas. Esto versus sólo un 4% que señala que la capacitación no mejora dicha imagen.

Capacitación mejoró imagen gerencia/sexo			
	Hombres	Mujeres	Total general
Totalmente en desacuerdo	0,5%	0,5%	1,1%
En desacuerdo	2,2%	0,7%	2,9%
Ni en acuerdo ni en desacuerdo	13,4%	5,9%	19,3%
De acuerdo	16,1%	4,4%	20,5%
Totalmente de acuerdo	5,6%	1,8%	7,4%
NS/NR	30,6%	16,5%	47,1%
(en blanco)	1,2%	0,5%	1,8%
Total general	69,7%	30,3%	100,0%

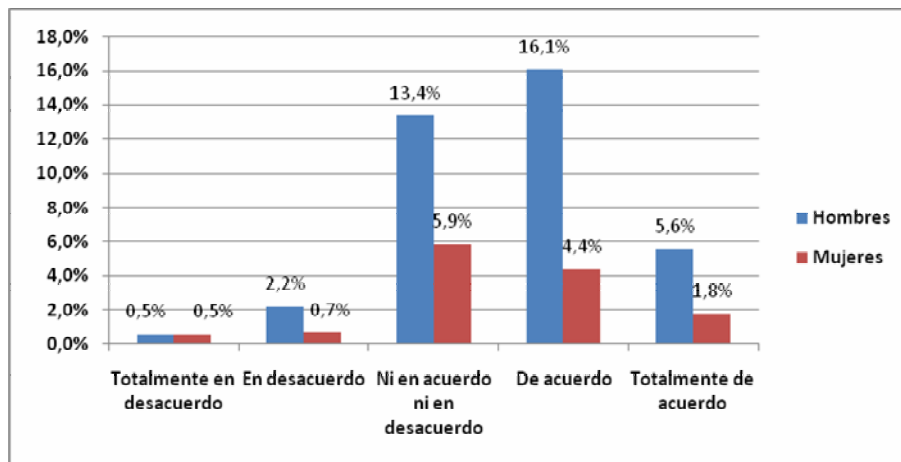


Gráfico 1: Capacitación mejoró imagen gerencia/sexo

Otro aspecto que redundo en mejores condiciones laborales como una externalidad, es un componente de mejoramiento en la autoestima de los trabajadores a través de los procesos de formación. Este cambio relevante, es descrito por los entrevistados de empresas, tanto medianas como grandes:

“A las personas que nosotros capacitamos, para ellas es super importante, sienten que su autoestima aumenta, se ven más considerados por el hecho de mandarlos a capacitar, ya que antiguamente no existía la posibilidad, porque si nos vamos a la realidad es complicado que un empresario quiera llegar a invertir en capacitación, sin saber si va a tener buenos resultados o no, el resultado que hemos tenido de la gente que se manda a capacitaciones efectivamente ha dado buenos resultados”

(Representante Mediana Empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

Los datos señalan que existe un incremento en la identificación con la empresa, en la percepción de la población consultada, a partir de los procesos de formación desarrollados. Un 33% (sobre un 50% de las respuestas emitidas) de la población señala que existe un incremento en esta identificación con la empresa, debido a la participación en estos procesos formativos. Sólo un 3.3% señala que no existe tal relación.

Capacitación incrementa identificación con la empresa/sexo			
	Hombres	Mujeres	Total general
Totalmente en desacuerdo	0,7%	0,4%	1,1%
En desacuerdo	1,5%	0,7%	2,2%
Ni en acuerdo ni en desacuerdo	10,7%	4,5%	15,2%
De acuerdo	18,7%	5,6%	24,3%
Totalmente de acuerdo	6,6%	2,2%	8,7%
NS/NR	30,3%	16,4%	46,7%
(en blanco)	1,2%	0,5%	1,8%
Total general	69,7%	30,3%	100%

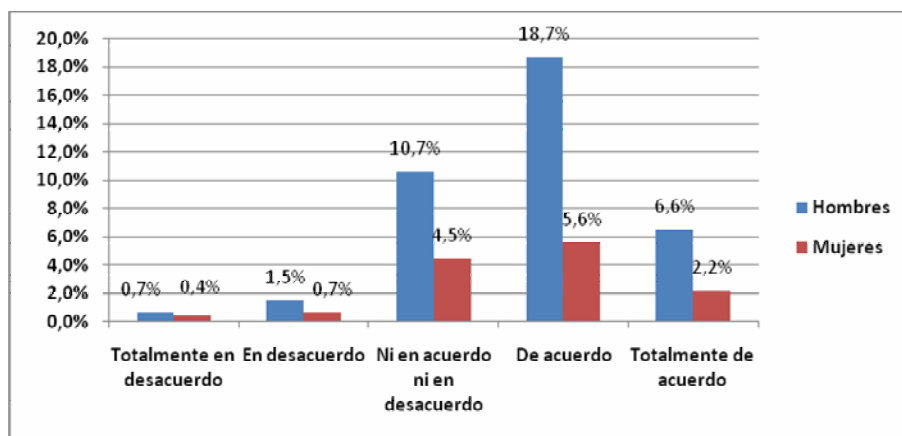


Gráfico 2: Capacitación incrementa identificación con la empresa/sexo

Los procesos de formación reflejan instrumentalmente la importancia de la acción productiva, administrativa o de servicios que realiza el individuo, y que son parte de una cadena de valor integrada entre los distintos niveles al interior de la organización.

Además de esto, en algunas de las medianas y grandes empresas se verifica una apuesta por potenciar las capacidades de sus trabajadores, colaborando con esto al clima laboral existente en sus respectivas organizaciones, vale decir, existe un entramado de estímulos orientados a los trabajadores vinculados a la capacitación. Los entrevistados mencionan al respecto.

“... es importante que el trabajador vea que la empresa se preocupa de su desarrollo profesional, no se estanca, el trabajador va creciendo profesionalmente, se va desarrollando y la empresa se preocupa de eso, y es algo que va marcando una diferencia..... es una herramienta de retención y de mejoramiento del clima laboral muy importante y uno en la empresa lo entiende así, y el que no está en esa onda pierde competitividad y está sujeto a perder gente, es una cosa recíproca, si tú no inviertes en capacitación y no te preocupas de tu gente, de mejorar sus destrezas y habilidades, la gente se da cuenta y ante la igualdad de condiciones económicas busca una empresa que sí le ofrezca la oportunidad de capacitarse...”.

(Representante Gran Empresa)

Fuente: Investigación cualitativa

Los datos obtenidos corroboran esta evaluación positiva relacionada con el impacto de la capacitación en el clima laboral al interior de las empresas.

Capacitación contribuye a mejorar clima laboral interno/sexo			
	Hombres	Mujeres	Total general
Totalmente en desacuerdo	0,5%	0,5%	1,1%
En desacuerdo	1,6%	0,3%	1,9%
Ni en acuerdo ni en desacuerdo	12,2%	6,0%	18,2%
De acuerdo	18,7%	5,5%	24,2%

Totalmente de acuerdo	5,6%	1,5%	7,1%
NS/NR	29,8%	16,0%	45,8%
(en blanco)	1,2%	0,5%	1,8%
Total general	69,7%	30,3%	100%

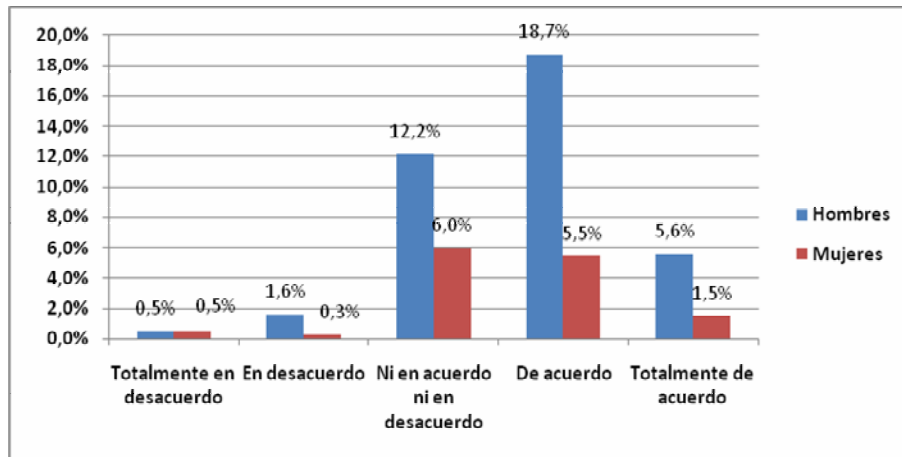


Gráfico 3: Capacitación contribuye a mejorar clima laboral interno/sexo

Si se observan las cifras se tienen dos de ellas que aparecen como datos relevantes: más de la mitad de los beneficiarios señala estar de acuerdo y muy de acuerdo con que los procesos de capacitación mejoran el clima laboral en las empresas. Esto versus sólo un 3% que señala que la capacitación no mejoraría el clima laboral.

En definitiva, como puede colegirse del presente apartado, el desarrollo de instancias de capacitación en las empresas, está culturalmente arraigada como un sistema de estímulos para los trabajadores, y, a pesar de que se percibe que los impactos de la capacitación son positivos, tanto para la empresa -en términos de mejorar la identificación de los trabajadores con la empresa, la imagen de la gerencia y del clima laboral-, como en aspectos subjetivos de los trabajadores -como la autoestima y la motivación-, todavía estas variables no son sistematizadas, cuantificadas y analizadas de manera que permitan guiar las decisiones estratégicas de capacitación. En este sentido, esta percepción positiva pero no cuantificada, por ejemplo, en términos del impacto de la capacitación en la productividad de tal o cual empresa, impide avanzar en la profesionalización del perfeccionamiento continuo, y en muchos casos, todavía se considera como un ámbito prescindible, por ejemplo, en períodos de crisis.

15 CONCLUSIONES GENERALES DEL ESTUDIO

15.1 RESULTADOS INTERMEDIOS: MONTO DE LA INVERSIÓN TOTAL

Chile invierte anualmente en la capacitación de su masa laboral un valor cercano al 0,15% del PIB, encontrándose a la par de países como España, y por sobre algunos países desarrollados como Japón, Estados Unidos y Reino Unido. Esta situación es destacable, considerando las pretensiones que tiene nuestro país de ingresar a diferentes organismos multilaterales, como es el caso de la OCDE.

El grueso del financiamiento del sistema de capacitación laboral vía Franquicia Tributaria es absorbido por el Estado, quien a través de la devolución del 1% subvenciona los gastos en capacitación en el que incurren las empresas, aportando por esta vía un promedio anual del 80% del total invertido en capacitación, siendo el 20% restante absorbido directamente por las empresas usuarias del instrumento.

Los niveles de inversión anual total (público y privado) se han mantenido en promedio por sobre los M\$115.000 para el tramo 2002 – 2007¹⁰¹ (en pesos del 2007).

Durante el período 2003 y 2004, se presenta una fuerte disminución de la inversión, la cual se explica por una drástica disminución en el total de empresas usuarias de la franquicia entre los períodos 2002-2003 y 2003-2004, además de las reformas realizadas al propio Sistema, las cuales tuvieron como resultado la exclusión de las empresas MIPYMES como beneficiarias del mismo.

15.2 EL COSTO DE HORA POR PARTICIPANTE (VALOR HORA SENCE)

La inversión en el Programa de Franquicia Tributaria se concreta principalmente a través de las asignaciones de horas participantes en capacitación (hora SENCE).

Se propone que la función de incentivo de esta unidad de costo, pueda ser potenciada por la vía de su flexibilización. Un incentivo flexible permitiría orientar el desarrollo del mercado de la capacitación, ofreciendo alternativas frente a las debilidades detectadas en la participación de las pequeñas empresas, las capacitaciones alejadas de los centros urbanos o las capacitaciones que precisan una mayor especialización, entre otras.

¹⁰¹ Los montos de inversión totales incluyen los montos invertidos por concepto de gastos indirectos, gastos en administración, becas OTIC, y excedentes OTIC.

Se propone elaborar factores de ponderación de este valor hora SENCE, que sirvan de estímulos dirigidos a OTEC y OTIC, según una política previamente definida a nivel central.

15.3 TOTAL DE EMPRESAS USUARIAS DE FT

En el período 2002 y 2007, el número total de sociedades que han utilizado esta herramienta ha presentado una caída del 81,4%.

Las empresas usuarias han ido disminuyendo hacia el final del período mientras los trabajadores capacitados han aumentado. Ello implica que actualmente se están capacitando más trabajadores por unidad empresarial que al inicio del período. Las razones para ello están dadas –según la visión entregada por las empresas medianas y de gran tamaño– por un mayor empoderamiento del instrumento y una mejor percepción que tienen las empresas de la capacitación de sus empleados.

Respecto a los principales sectores económicos al que pertenecen las empresas usuarias, destaca el aumento de aquellas pertenecientes al sector inmobiliario, explicado por el mayor dinamismo que tuvo el sector durante el período de estudio. Por otra parte, se hace evidente la notable disminución en las empresas pertenecientes a los sectores “Comercio al por mayor/menor” y “transporte/almacenamiento”, cuestión influenciada principalmente por los problemas suscitados por el mal uso de la Franquicia Tributaria. al respecto, recuérdese que fue justamente el sector transportes el que se vio más involucrado en estas acciones de mal uso. Además de ello, y producto de la *refocalización* de la Franquicia, las empresas de menor tamaño comienzan a utilizar el Programa FONCAP, disminuyendo así su presencia en el Programa Franquicia.

La expansión registrada en los años 2000 – 2001¹⁰² incentivada por las medidas tomadas en ese entonces por SENCE para facilitar el acceso de las micro empresas al Sistema, debió ser revertida rápidamente durante el año 2002, debido a la multiplicidad de acciones de carácter fraudulento que se produjeron en su uso¹⁰³. Con estas correcciones, se abre a las pequeñas y micro empresas la posibilidad de utilizar el subsidio directo de capacitación, FONCAP.

Este proceso también ha perfeccionado la oferta de capacitación, haciendo que las OTEC y OTIC apoyen de mejor manera a las empresas. Se ha generado como resultado, una disminución paulatina de las irregularidades y sanciones que los equipos de fiscalización del Servicio han cursado hacia el final del período de estudio.

Sin embargo, subsisten en algunos ámbitos una superposición de roles en los actores OTIC, SENCE, OTEC. Si bien los dos primeros son los encargados de promocionar el Sistema, ello es igualmente realizado por los OTEC, quienes sobrepasarían su rol de mero ejecutor de las acciones de capacitación, desarrollando promoción de cursos en búsqueda de nuevos clientes.

102 Al respecto, el total de empresas usuarias de la Franquicia Tributaria alcanzó –según los datos SENCE- a las 36.683 empresas durante el año 2000, y a las 81.905 durante el año 2001.

103 Durante el período, se detectaron enormes cantidades de actividades fraudulentas, tales como: franquicias asignadas a empresas contribuyentes en cursos de capacitación inexistentes, ventas de certificados sin que los titulares asistieran a los cursos, entre otras acciones de carácter fraudulento cometidas tanto por empresas como por organismos capacitadores.

Se da, por otro lado, una condición propia de la lógica del mercado, que consiste en la competencia entre OTIC y SENCE como prestadores de servicios de gestión para la implementación y ejecución de las acciones de capacitación.

El Servicio, en este sentido, ha ido captando en forma creciente la gestión directa de estas acciones requeridas por las empresas, debido principalmente a las mejoras en los sistemas de comunicación informáticos y servicios en línea, lo que ha posicionado a SENCE en esta área del negocio, como un agente eficiente y competitivo para la gestión.

Esta situación ha generado en el mercado, la percepción de competencia por este espacio en que la misma función es desarrollada por los OTIC.

Esta superposición de funciones, requeriría de una definición normativa por parte del nivel central.

15.4 TRABAJADORES CAPACITADOS DURANTE EL PERÍODO

El número de trabajadores capacitados ha aumentado sostenidamente a lo largo del período, comenzando el año 2002 con 587.902 capacitados, y finalizando con 675.030 trabajadores el año 2007. Lo anterior implica un aumento del 14,82% respecto del inicio del período.

La relación entre los capacitados efectivos v/s los potenciales usuarios de la FT (dentro del universo de la población ocupada dependiente) corresponden a un 13% del total, es decir, por cada 100 trabajadores dependientes en el país, 13 de ellos han sido capacitados a través del Programa de Franquicia Tributaria, durante el período de esta evaluación.

Respecto al número de cupos para cursos de capacitación tomados por los trabajadores, estos también muestran un aumento sostenido (del 23%) entre el año 2002 y 2007. Es así como durante el año 2002 se utilizaron un total de 847.657 cupos de capacitación mientras en el año 2007 esta cifra ascendió a los 1.042.934.

Las personas capacitadas (de distinto RUT) han aumentado en un 14,82% tomando como referencia el mismo período.

Al considerar las personas capacitadas estamos asumiendo que existe un alto número de trabajadores que realizan más de un curso de capacitación por año.¹⁰⁴ Según esto se tiene que, el promedio de trabajadores capacitados para el período de estudio es de alrededor de 20 trabajadores por empresa.

Si se considera la baja en el número de trabajadores capacitados registrada entre los años 2004 – 2005, los últimos dos años del período en estudio (2006 – 2007) superan con creces el promedio de 20 trabajadores por empresa, lo cual indicaría un horizonte más que auspicioso

¹⁰⁴ En la revisión realizada a las bases de datos proporcionadas por el Servicio, se encontraron casos de trabajadores que realizaron hasta seis, o incluso siete cursos de capacitación diferentes durante un mismo año. Este mismo trabajador es contabilizado como siete trabajadores distintos, cuando en realidad se trata del mismo trabajador.

para el futuro desarrollo del perfeccionamiento de los trabajadores cuyas empresas utilizan la Franquicia Tributaria.

La población beneficiaria actual del Programa de capacitaciones vía franquicia (año 2007), se compone mayoritariamente de hombres, en una proporción que evoluciona desde un 70% de hombres versus un 30% de mujeres para el año 2002 a un 60,3% de hombres y 39,7% de mujeres al año 2007. Esta distribución desigual debe ser analizada a la luz de la composición por sexo que presenta la masa laboral en Chile. Según el INE, el porcentaje de presencia masculina en la masa laboral para el año 2008 es de un 63% mientras que para mujeres es de un 37%. Considerando entonces este parámetro, la distribución antes expuesta en las capacitaciones vía franquicia tributaria es consistente con la actual composición de la masa laboral existente en el país.

15.5 TRABAJADORES CAPACITADOS SEGÚN NIVEL DE OCUPACIÓN

La mayor parte de las acciones de capacitación realizadas tienen como beneficiarios a trabajadores que pertenecen a la categoría de *trabajadores calificados, administrativos, y profesionales*¹⁰⁵, normalmente relacionados con la tecnoestructura de la empresa. Esto es justificado desde las empresas, pues suponen que este tipo de trabajadores, al obtener mayores conocimientos y habilidades a través de la capacitación, adquieren mayores competencias relacionadas de manera directa con su actividad, mejorando así su productividad y, por ende, la de la empresa.

En contrapartida, los grupos de trabajadores que presentan una menor presencia de capacitaciones a nivel país corresponden a aquellos referidos a niveles ejecutivos y a trabajadores no calificados. Esto es comprendido por las empresas debido a que los primeros se relacionan preferentemente con el *ápice estratégico* de la misma. Estos individuos cuentan por lo general con un grado de instrucción bastante elevado, razón por la cual buscan especializarse en la consecución de grados académicos (magíster o doctorados, por ejemplo.), los cuales no existen dentro de la oferta de capacitación existente en la Franquicia Tributaria.

En cuanto a la baja participación de trabajadores no calificados, su explicación –según lo declarado por los representantes de las empresas- se debe a que invertir en la capacitación de estos trabajadores es percibido como un riesgo ante las altas posibilidades que tendrían éstos de emigrar una vez capacitados.

Los datos anteriores son concordantes con el hecho de que el nivel de estudios predominante de los capacitados es de universitario completo, seguido de educación media técnico profesional completa¹⁰⁶. Es claro, según estos antecedentes, que este incentivo tributario llega en menor medida a los trabajadores menos calificados.

105 Al respecto, SENCE clasifica a los trabajadores beneficiarios de la Franquicia Tributaria en base a los siguientes criterios: a) ejecutivos; b) profesionales; 3) mandos medios; 4) administrativos; 5) trabajadores calificados; 6) trabajadores semi calificados; y 7) trabajadores no calificados.

106 Ver capítulo de caracterización de la población beneficiaria.

Estos antecedentes resultan de suma importancia por la significación que tienen las capacitaciones en las mejoras de las condiciones laborales de los trabajadores.

Estos antecedentes resultan de suma importancia debido a la significación que tienen las capacitaciones en las mejoras en las condiciones laborales de los trabajadores. Según los datos obtenidos en la investigación cuantitativa, se concluye que el número de trabajadores contratados a plazo indefinido aumenta una vez realizadas las capacitaciones vía franquicia tributaria. También aumenta el nivel de responsabilidad en sus trabajos, pasando de cargos que no tienen jefatura (los que disminuyen alrededor del 3%) a cargos con jefaturas intermedias en un porcentaje cercano al 4%¹⁰⁷. Ello es concordante con los datos relacionados con el aumento de las remuneraciones promedio *ex ante* y *ex post* de la participación en las capacitaciones, obtenidos en los cálculos de evaluación de impacto.

15.6 COMITÉS BIPARTITOS DE CAPACITACIÓN (CBC)

Los Comités Bipartitos de Capacitación han registrado un acelerado aumento en cuanto a su implementación. Sin embargo, este importante aumento se ve poco reflejado en las decisiones de quién capacita y en qué áreas, además de comprobar la escasa información que presentan los trabajadores respecto al proceso de capacitación en general. Ante ello, el incentivo del 20% no es percibido como relevante al momento de estimular la elaboración de Planes Acordados de Capacitación entre las empresas y los trabajadores.

15.7 COMPORTAMIENTO DE LA MODALIDAD DE PRE Y POST CONTRATO DE CAPACITACIÓN

La modalidad contrato ha registrado un sostenido aumento en el período en estudio y constituye el centro de las acciones de capacitación del Programa de Franquicia tributaria.

En las dos modalidades adicionales –pre y post contrato– se registran variaciones menos significativas en el período de estudio. El pre contrato disminuye el año 2007 en relación con el año 2002, a menos de la mitad de las acciones de capacitación acordadas bajo dicha modalidad. A la inversa, la modalidad post contrato, asciende al triple aproximadamente en el sexenio 2002-2007, sin embargo su utilización continúa siendo muy marginal.

Ambas modalidades han sido el foco de atención de las actuales medidas pro empleo, ya que éstas, precisamente, apuntan a incentivar la creación o conservación de puestos de trabajo. Sin embargo, la evaluación de estas acciones requiere de un mayor lapso de tiempo, que

¹⁰⁷ op. cit.

permita mirar en perspectiva los resultados en obtenidos en la manutención y creación de empleo.

Uno de los aspectos importantes relacionados con la no utilización del post contrato, se encuentra vinculado a una traba relacionada con la “cultura contractual” existente en las empresas. Existe, en general, la concepción de que el vínculo laboral dura hasta cuando el trabajador es cesado. Así, el capacitar a un trabajador para que este no se desempeñe dentro de la empresa, todavía no es asimilado por el sector empresarial.

En contrapartida, el pre contrato es una modalidad que, sin bien sólo ha sido incorporada parcialmente en términos globales, se ha acoplado mejor a la lógica de contratación de las empresas, las que en muchos casos, la utilizan como parte de sus políticas de selección de personal.

A los empresarios no les resulta atractivo, ya que una vez que el trabajador es despedido, el empresario no aspira a mantener ningún tipo de relación con el ex-trabajador, más aún si éste es despedido por razones económicas. Esperar hasta la devolución de los impuestos para recibir el gasto de la capacitación, no calza con las necesidades de la empresa.

Según los antecedentes recabados, la modalidad del pre contrato es la que mejor calza con la lógica de necesidades de la empresa, dentro de un esquema general de selección de nuevos trabajadores. Esta modalidad estaría funcionando como un incentivo a la capacitación pero también como un subsidio a la selección e inducción. Por otro lado, convendría replantearse la modalidad de post contrato, dados los resultados, tanto cuantitativos como cualitativos, registrados en este período como lo muestra el presente trabajo.

15.8 O TEC

15.8.1 BARRERAS DE ENTRADA A NUEVOS ENTRANTES

La baja en el número de organismos capacitadores vigentes, si bien ha disminuido la oferta de capacitación, ha hecho que ésta gane en calidad, lo cual es altamente valorado por las empresas beneficiadas.

Estas mejoras en calidad, sin embargo, han tenido una expresión desigual dependiendo del tamaño de los OTEC. Según los datos recopilados, queda expuesto que estas mejoras han permitido un mayor desarrollo de parte de los OTEC denominados “grandes” por sobre los “pequeños”.

Esto, debido a la capacidad de generar economías de escala que les permita soportar el valor hora de los cursos de capacitación, en contraposición a lo que ocurre en los OTEC pequeños, los cuales tienen serias dificultades para generar este tipo de economías.

Otro aspecto fundamental para este fenómeno de permanencia es la inversión y el desarrollo de imagen de marca y fidelización de clientes. El fortalecimiento de una imagen corporativa y la

calidad en los servicios prestados por los OTEC, contribuyen a aumentar la barrera de entrada que dificulta el ingreso de nuevos competidores al mercado.

Una muestra de esta situación la constituyen las dinámicas que ocurren en este mercado, como que sólo 50 organismos concentraron más del 40% de los participantes capacitados durante el año 2007. Dentro de éstos destaca la presencia de 9 instituciones de educación superior, las cuales gozan de un gran prestigio tanto académico como respecto a su infraestructura y personal docente, lo que es –y siguiendo a Jara- altamente ponderado por la empresa al momento de tomar la decisión de capacitar. Dentro de los primeros 10 organismos capacitadores ubicados en este ranking, todos ellos tienen entre sus clientes a empresas de gran tamaño e incluso a grandes consorcios ligados a diversos sectores de la economía. Ello ha permitido la generación de verdaderas alianzas estratégicas entre estas empresas y los OTEC, las cuales aportan, como se vio, con un volumen sumamente considerable de trabajadores, que finalmente son capacitados en estas instituciones de mejor ranking.

El proceso de acreditación es un tercer factor que ha contribuido a esta disminución de Organismos de Capacitación. La elaboración de un Plan Estratégico suele ser costoso monetariamente, y dificultoso de alcanzar en tanto actividades. Como consecuencia de ello, una parte los OTEC pequeños terminan siendo expulsados del mercado.

15.8.2 EL PODER DE NEGOCIACIÓN DE LOS CLIENTES

Respecto a esta segunda fuerza, se concluye que el poder que pueden ejercer los clientes sobre los organismos de capacitación es, en general, alto. Ello, por cuanto a pesar de haber disminuido el total de OTEC existentes, se mantiene aún una amplia oferta de organismos capacitadores sobre los cuales pueden optar las empresas que deciden capacitar.

Considerando que por ley las empresas no se encuentran obligadas a mantener una relación contractual que vaya más allá de la realización de las propias actividades de capacitación con los organismos capacitadores, puede decirse entonces, que la relación de dependencia Empresa-OTEC favorece a los primeros por sobre los segundos.

15.8.3 AMENAZA DE SUSTITUTOS

No existe una presencia determinante de esta fuerza dentro del mercado de la capacitación. Los OTEC dominan actualmente la ejecución de las actividades de capacitación en el mercado. El desarrollo de los cursos internos en las empresas es, dentro del actual sistema, el producto sustituto que existe a las actividades de capacitación ofertadas y realizadas por los OTEC, sin embargo, éstos no presentan un desarrollo considerable que pueda representar una amenaza real a la actividad realizada por los organismos capacitadores. Ello confirma la tesis referida a la inexistencia de productos sustitutos relevantes que puedan ser considerados como amenazas para un mercado dominado ampliamente por los OTEC.

15.8.4 PODER DE NEGOCIACIÓN DE PROVEEDORES

Al igual que en el caso anterior, ésta es la otra fuerza que exhibe un mínimo desarrollo dentro del mercado y que, por ende, no representa una mayor amenaza para el desarrollo de los organismos capacitadores dentro del sistema. Ello se debe fundamentalmente a la rivalidad entre los OTEC competidores; la implementación de la norma ha contribuido a aumentar la rivalidad entre los mismos.

Según los datos hallados en la Dirección de Presupuestos, y que corresponden a información entregada por el Servicio en su Balance de Gestión Integral, existen actualmente cerca de 2.000 OTEC vigentes a lo largo del país. Sin embargo, de este universo solamente 50 organismos concentraron más del 40% de los participantes capacitados durante el año 2007. Ello hace que el 97,5% de los organismos restantes se reparta el resto del 60% de trabajadores capacitados.

15.9 LOS ORGANISMOS TÉCNICOS INTERMEDIARIOS DE CAPACITACIÓN EN LA FRANQUICIA TRIBUTARIA

Actualmente alrededor del 70% de las acciones de capacitación, de los cupos en franquicia utilizados, y de la inversión total destinada a la Franquicia Tributaria, es intermediada por los OTIC. De ellos, el 80% se concentra en sólo cinco organismos que lideran el mercado.

Estos cinco OTIC destacan, además de contar con el soporte de asociaciones gremiales, por el desarrollo de diversas actividades estratégicas que les permiten diferenciar sus servicios del resto de la competencia. Entre estas actividades, aquellas que se refieren al desarrollo de una mayor cobertura territorial, a mayores inversiones y al desarrollo de tecnología destacan como las más relevantes.

En cuanto a la diferenciación de sus productos y sus estrategias de venta, se destaca el desarrollo interno de sus recursos humanos y la oferta de productos complementarios a la intermediación como estrategias diferenciadoras relevantes, así como una manera de generar mayores ingresos monetarios a estos organismos.

Las estrategias de marketing, por su parte, se encuentran ampliamente desarrolladas por estos organismos. Ello, por cuanto los OTIC deben de cumplir con lo mandatado por el Estatuto de Capacitación, a la vez que les son útiles como posicionamiento de marca propia. Estas actividades pasan desde las charlas e informativos a las empresas, hasta el desarrollo de Programas de televisión y radiales en los cuales se promociona tanto al sistema como al propio OTIC.

Finalmente, el porcentaje referido a cobros por gastos en administración es establecido, generalmente, en una suma que ronda el 10% y el 13% de los aportes realizados por las empresas adherentes a un OTIC. Esta situación, como se dijo, podría indicar que el negocio de la intermediación resulta ser rentable aún si se captan porcentajes inferiores al actual tope del

15%. Se sugiere, por tanto, la realización de un estudio de rentabilidad mucho más acabado a fin de estudiar en detalle esta hipótesis.

15.10 LOS SISTEMAS DE FISCALIZACIÓN DENTRO DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA

Las fiscalizaciones descritas por ley del Servicio son, en lo central, de procedimientos y formalidades. No existe una definición de fiscalización - evaluación de resultados de las acciones de capacitación.

Los OTIC pueden ejercer un control complementario sobre las actividades de capacitación que realizan los OTEC. Este se traduce en supervisión en terreno y en requerimiento de información referida al desarrollo de las acciones de capacitación. Con estas acciones, los OTIC se encuentran en condiciones de adoptar medidas de mercado destinadas a corregir las irregularidades en la que estos organismos se encuentren incurriendo (cancelación de un curso, por ejemplo) y de esta manera “castigar” comercialmente al OTEC. El riesgo de una sanción de carácter comercial colabora en la disuasión de posibles malas prácticas, sobre todo si, como se sabe, alrededor del 70% de las acciones de capacitación realizadas son intermediadas por estos Organismos.

Las múltiples tareas realizadas por la Unidad de Fiscalización, especialmente las de la Dirección Nacional, requieren de un número de personas superior al que actualmente se encuentra realizando esta tarea.

15.11 RELACIONES Y PERCEPCIONES DE LOS ACTORES INVOLUCRADOS RESPECTO DEL SISTEMA DE FRANQUICIA TRIBUTARIA

15.11.1 EMPRESAS

Es un discurso generalizado por parte de las empresas, la necesidad de que el SENCE agilice la velocidad de respuestas hacia ellas. Este tópico implica áreas como la prevención de rechazos de cursos y las apelaciones en caso de suceder estos rechazos. También se menciona la necesidad de un mayor control sobre OTEC, los relatores, los cobros, las tipologías de cursos, etc.; está instalada la percepción de que estos puntos no siempre se respetan de manera clara y transparente.

Otro tópico es el adelantarse a la realidad de las empresas y observar lo que ellas van requiriendo en el área de la capacitación, con la finalidad de adaptarse a nuevas realidades como la dispersión geográfica de las empresas (que no tienen necesariamente plataformas virtuales para el desarrollo de las formaciones).

Las empresas estiman que los cobros que los OTIC realizan por la intermediación son mucho más altos respecto de lo que realmente debieran ser. Sin embargo, admiten que estos organismos les son útiles, por ejemplo, a la hora de administrar fondos no gastados por la empresa en un año determinado. En general, la percepción que representan una importante colaboración profesional a las necesidades administrativas, de gestión y económicas que se generan tanto en el proceso como en los procedimientos relacionados con la capacitación, sobre todo aquella franquiciable, resultando finalmente una evaluación bastante favorable del rol desempeñado por los OTIC.

Las grandes empresas se vinculan por lo general con OTEC de peso institucional que brinden seguridad desde el punto de vista formal y profesional. En este contexto, los CFT de cobertura nacional, constituyen un actor legitimado para la mayoría de ellas, sobre todo en las regiones donde la presencia de éstos es importante y donde existen algunos que cuentan con un prestigio ya adquirido. No obstante lo anterior, cuando la empresa percibe que el OTEC, sea cual sea su tamaño y prestigio, no ha cumplido óptimamente su cometido simplemente escoge a otro.

Los OTEC pequeños, por su parte, sólo entran a competir cuando son validados por el OTIC con el cual trabaja la empresa o cuando se han especializado en nichos específicos.

Los principales problemas técnicos con la oferta de capacitación, se relacionan con la baja disponibilidad de OTEC especializados en rubros específicos del ámbito productivo. Esta situación hace que las empresas mantengan relaciones con relatores individuales, evaluados internamente por la organización.

En general, la opinión más frecuente con respecto a la gestión y operación del Programa de Franquicia Tributaria es positiva, destacándose el alto nivel de profesionalización del capital humano del Servicio.

Una importante traba para que las empresas utilicen este estímulo a la capacitación, es el desconocimiento de los profesionales del área contable sobre la forma de entregar los antecedentes, realizar inscripciones, del sistema de liquidación, etc. lo que impide y priva a muchas de las empresas gozar de este beneficio. También ocasiona malas rendiciones lo que acarrea rechazos, creando un ánimo adverso en ciertos empresarios frente a crear canales de capacitación, y más aún, a la utilización de la FT.

15.11.2 INTERFASE ENTRE OTEC Y OTIC

Desde los OTEC, existe una opinión positiva de dicho vínculo, en la medida que les permite acceder a potenciales clientes que delegan la búsqueda de servicios de capacitación en los OTIC.

Los OTIC estimulan la capacitación en las empresas, las que si no tuvieran las facilidades administrativas o no contaran con la información sobre el deducible para capacitación, disminuirían su utilización, mermando drásticamente los presupuestos para el perfeccionamiento del personal.

Algunos OTEC, ven con recelo la administración del excedente que queda en los OTIC, y con los que se otorgan distintas becas. Presentan dudas en relación con la administración y caducidad

de dichos fondos, y por otra parte, consideran que el doble rol de los OTIC al ser los receptores y adjudicadores, se puede prestar para confusiones.

Otra rama de opiniones, apunta en la línea de que los OTIC están jugando roles que les correspondería cubrir a ellos como OTEC, específicamente en términos de difusión. En este sentido, apuntan a que las grandes empresas son las provistas de más y mejor información sobre el deducible y la oferta de capacitación, sin embargo, todo el universo de las PYMES recibiría retazos fragmentados de información.

Los miembros y profesionales de los diferentes OTEC indagados, coinciden en que uno de los puntos más complejos en su trabajo, consiste en captar nuevos clientes, debido a dos actitudes permanentes del empresariado: el recelo producto de las malas experiencias previas con la utilización de la FT en términos contables, principalmente la no aprobación de las liquidaciones y, por otro lado, también cierta desconfianza del rubro productivo a involucrarse con la burocracia estatal.

El segundo punto complejo es el control sobre la calidad de los relatores que contratan, a pesar de que realizan una encuesta de satisfacción de los alumnos una vez terminados los cursos.

Así, se produce la siguiente secuencia; los buenos relatores comienzan a cobrar cada vez más caro siendo imposible retenerlos y, por consiguiente, los relatores de menor calidad van decantando en los OTEC que tienen menor posibilidad de pagar una remuneración acorde al mercado.

15.11.3 PERCEPCIONES DE LOS OTIC CON RESPECTO AL ROL DE SENCE

Según se ha constatado en los datos de entrevistas y grupos de discusión de representantes de OTIC, es de un relativo consenso que el SENCE estaría desincentivando la función de intermediación en capacitación y estaría privilegiando una relación directa empresas – OTEC.

Se argumentan altos costos para la empresa y baja calidad de la función de las OTIC. Por otra parte se señala que SENCE no debiera ser, al mismo tiempo, diseñador y licitador de proyectos de capacitación - FONCAP, por ejemplo - y ser al mismo tiempo fiscalizador de estos procesos.

Acerca del papel de fiscalizador de SENCE, se plantea por los participantes que existiría un “pecado de origen” que es el indicador cuantitativo utilizado por SENCE para monitorear estos procesos de capacitación: la asistencia y no el aprendizaje y/o aprobación. En opinión de los entrevistados, éste es un indicador poco confiable para medir o evaluar los aprendizajes y aplicabilidad de los conocimientos adquiridos.

En este sentido, seguiría pendiente un proceso de fiscalización de la calidad de estos entes privados puesto que la implementación sólo de las normas no tendría una relación directa con la calidad del trabajo a desarrollar en el ámbito de los Programas de capacitación.

La certificación según la norma NCH 2728 estandarizó los procedimientos de los OTEC, lo que ha redundado en una disminución importante en el número de sanciones a OTEC por parte de las unidades de fiscalización del Servicio (en los años 2004 y 2005 hubo más de 170 sanciones a OTEC, el 2006 hubo una disminución a 114 sanciones y el 2007 sólo hubo 37 sanciones a OTEC).

El siguiente paso natural de este proceso de normalización y certificación de procedimientos, consiste en mejorar los sistemas de control y fiscalización, de tal forma de optimizar esta función, dada la creciente demanda generada por otras tareas a las mismas unidades del Servicio, surgidas a partir de la mayor complejidad del sistema.

En la mayoría de los casos, la evaluación de las capacitaciones se basa en la actualidad, en una revisión de la implementación de éstas (cumplir con los procedimientos y normas establecidas en la reglamentación). El paso siguiente es la evaluación de la adquisición de nuevas competencias, que los OTEC declaran como objetivos de sus capacitaciones.

La estructura de la nueva legislación (ley 20.267 sobre el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales), permitirá dar inicio a esta tarea. La constitución de los registros de entidades que certifican competencias, su financiamiento, regulaciones y fiscalizaciones, harán posible en un futuro próximo enfrentar el desafío de evaluar cuáles competencias fueron adquiridas e incorporadas al quehacer laboral por los trabajadores, luego de estar expuestos a una capacitación que declara como objetivo el desarrollo de dichas competencias.

15.12 RESULTADOS DE IMPACTO

Teniendo a la vista todos los resultados obtenidos mediante los tres métodos aplicados, es necesario efectuar ciertas comparaciones y establecer la validez de algunas hipótesis que, al respecto, ya se habían formulado en los informes de avance y en la misma propuesta técnica.

1. Los resultados de impacto por año son consistentes, tanto por la convergencia que se produce entre los métodos aplicados, como por la equiparidad de las cifras que entrega el evaluador.
2. Todos ellos (impactos por año) se sitúan en torno a una media de un 4.4%, cifra que podría considerarse como el impacto general y real del Programa de Franquicia Tributaria para el horizonte temporal que va desde el 2002 hasta el 2007.
3. En suma, se puede afirmar que el Impacto General Real del Programa Franquicia Tributaria para todo el país, en el horizonte temporal 2002-2007, es positivo y es de +4.4%.
4. Esto es refrendado por los resultados econométricos generales. El *Propensity Score Matching* señala que la inversión unitaria promedio de \$128.277 para los seis años se traduce en un aumento de \$24.870 en los ingresos promedios de cada trabajador al año 2008, con respecto a aquellos trabajadores que no se capacitan por medio del beneficio de la Franquicia Tributaria. Y al cotejarla contra la media de ingresos *ex ante* de \$315.541 de los trabajadores capacitados se tiene que el incremento promedio, debido a la capacitación por concepto de Franquicia Tributaria, alcanza un 7.9%.

Siguiendo un procedimiento similar con relación al resultado de la regresión econométrica general, se tiene que la inversión unitaria promedio de \$128.277 para los seis años se traduce en un aumento de \$31.717 en los ingresos promedios de cada trabajador al año 2008, con respecto a aquellos trabajadores que no se capacitan por medio del beneficio de la Franquicia Tributaria. Y al cotejar este incremento contra la

media de ingresos *ex ante* de los trabajadores capacitados, de \$315.541, se tiene que el incremento promedio, debido a la capacitación por concepto de Franquicia Tributaria, alcanza un 10%.

Como ya se ha advertido, estos últimos resultados, si bien dan cuenta de impactos positivos, los porcentajes sólo tienen el mérito de conferirle sentido, en términos de órdenes de magnitud, a las cifras absolutas que arrojan ambas técnicas econométricas. No son comparables con los resultados de impacto del Evaluador.

5. Lo importante de subrayar es que los tres métodos entregan resultados positivos en términos de impacto para el Programa de Franquicia Tributaria.

6. Desde un punto de vista más específico, se puede consignar lo siguiente:

- El incremento neto de capital humano en el país medido en ingresos, debido a la capacitación que se realiza en virtud del Programa de Franquicia Tributaria, es de un 4.4%.
- El Programa Franquicia Tributaria es también costo efectivo en un 4.4%. La velocidad de recuperación de la inversión (eficiencia) es de un 4.4%.
- El aporte relativo, medido en unidades monetarias, que hace el Programa a la sociedad con su intervención, es de un 4.4%.
- Franquicia Tributaria reporta 1,044 veces cada aporte en dinero efectuado por el mercado. Por cada unidad monetaria que aporta el mercado sin la intervención del Programa, la sociedad percibe 1,044 unidades monetarias con la intervención del Programa.
- En materia de género, todos los resultados econométricos señalan que existe una diferencia consistente y sin excepción por año entre hombres y mujeres. Estas últimas ven desfavorecidos sus ingresos en relación con los hombres.

La cifra que reporta la regresión global de los seis años es de \$58.043 y significativa al 1%. Los hombres ganan \$58.043, en promedio mensual, más que las mujeres, independientemente de los tipos de capacitación que efectúen o si no la hacen.

Y este resultado no es aleatorio, sino que es plena y consistentemente tendencial, como lo confirman las regresiones realizadas por año.

7. En términos generales es importante manifestar que, si bien el monto del impacto es aparentemente bajo, existen razones que lo fundamentan:

- La experiencia internacional en materia de evaluaciones –tal como lo destaca el estudio internacional realizado en esta consultoría- señala que las magnitudes de los impactos en Programas de capacitación similares en el mundo, son bajas y sin significación estadística.

- Se reitera el argumento indicado en la evaluación de impacto anterior, que se realizara al Programa de Franquicia Tributaria para el año 1997¹⁰⁸ en el sentido que la óptica para mirar los resultados de impacto en los Programas de capacitación debe ser tomando en cuenta las inversiones previas que se relacionan con la formación (educación formal) del capital humano base de los trabajadores y que son muy superiores.

De esta manera, la capacitación actúa en la esfera de los diferenciales de salarios con relación a un determinado monto base de capital humano ya creado en la anterior etapa de la educación formal.

En consecuencia, si se compara inversión unitaria promedio de \$128.277 con el costo unitario de la educación formal en este país (por ejemplo los doce años de una educación media completa, excluyendo los costos que implica algún tipo de educación superior), no hay ninguna relación posible en términos de órdenes de magnitud.

- Puesto que, como este estudio lo demuestra, el cliente es la empresa, es ésta quien decide primordialmente a quiénes capacita y en qué. Y esto lo hace en función de optimizar su propia productividad, especializando específicamente a cada trabajador con arreglo a su función y responsabilidad dentro de la empresa.

A este mismo respecto, la sugerencia es que el SENCE genere una metodología dirigida específicamente a la evaluación de impacto del Programa Franquicia Tributaria la cual, sin invalidar las actuales metodologías empleadas y que se basan en los diferenciales de ingresos de los trabajadores, incorporen a lo menos, métodos de medición de la evolución de la productividad de las empresas que utilizan Franquicia, las cuales son las verdaderas unidades de análisis del Programa.

8. El análisis de rentabilidad social demuestra que las tasas internas de retorno son elevadas y superan ampliamente cualquier tasa de descuento razonable dentro del mercado, al mismo tiempo que se elevan muy por sobre las rentabilidades de cualquier proyecto de inversión de alta rentabilidad o de alternativas de colocación de los recursos involucrados.
9. Los períodos de recuperación de las inversiones son muy breves, lo cual constituye un incentivo para continuar reinvertiendo en el Programa. Puesto que estos tiempos prácticamente coinciden con la realización de la inversión del siguiente año, no se producen diferenciales negativos susceptibles de una evaluación de costo oportunidad de tales recursos.
10. Se concluye que el Programa Franquicia Tributaria es altamente rentable para la economía y la sociedad chilenas.

¹⁰⁸ Osvaldo Jara, "Evaluación del Sistema de Capacitación en Chile". Santiago. 2002.

16 SUGERENCIAS

1. Dada la constatación de que la Franquicia Tributaria funciona en las empresas (especialmente en las medianas y grandes), como una extensión del presupuesto interno destinado a capacitación y en ocasiones también como subsidio al proceso de selección e inducción de personal (a través de las modalidades de pre contrato especialmente), se sugiere un estudio acabado de los mecanismos de estímulo con que cuenta el Servicio (principalmente el valor hora capacitado), de tal forma de hacerlos flexibles y eficientes, que permitan orientar un mejor desarrollo de este mercado.
2. Se sugiere que para establecer el Modelo de ponderación para determinar el valor hora SENCE, se desarrolle una investigación que evalúe al mayor detalle dos aspectos referidos a estos factores y que pueda responder a las siguientes temáticas. Por un lado, los elementos que intervienen en la definición del costo de esta hora participante, cuestión ya adelantada en estudios previos encargados por el propio Servicio y, por otro, cuáles son los factores que interesa orientar dentro de una política de desarrollo del mercado de la capacitación en Chile.
3. Se sugiere definir cuál debe ser la participación del Servicio de Impuestos Internos dentro del Sistema. Ello, por cuanto la Franquicia Tributaria es un tema que afecta directamente los ingresos tributarios del país. Se trata de llegar a establecer una relación de carácter estratégica entre SENCE y el SII. De esta relación interinstitucional pueden surgir posibilidades adicionales de manejo de la franquicia –como una mayor flexibilidad en la devolución del 1%, orientación del estímulo dependiendo de las características de la empresa usuaria de la FT, elaboración de mecanismos de devolución anticipada trimestrales o semestrales que permitan dinamizar aún más la demanda de capacitación, entre otras estrategias- como política permanente.
4. En relación con el rol de SENCE como prestador de servicios de gestión, se sugiere que se defina una estrategia de desarrollo en esta área del negocio (servicios en línea, asistencia técnica y gestión), en que SENCE es competente y entrega un servicio de calidad y gratuito para los usuarios. Estas definiciones deben establecer y dejar sancionada cuál será la política con respecto a los OTIC, los plazos de implementación de un cambio de esta magnitud resultan necesarios y, evidentemente, los acuerdos requeridos, en consideración a los altos volúmenes de recursos implicados.
5. Se sugiere estandarizar, dentro del proceso de prestación de servicios para la gestión, la información registrada en el Servicio, aclarando la calificación de beneficiario (distinguir entre cupo de curso utilizado y persona de Rut distinto), de tal forma de contar regularmente con la información acerca de cuál es la inversión promedio por persona y las tipologías de trabajadores que se están incorporando a las acciones de capacitación, constatando si estos trabajadores o trabajadoras son efectivamente el foco de interés de la política pública.
6. Se sugiere también –siguiendo el modelo SENCE como prestador de servicios de gestión de capacitación- que se desarrolle un área de apoyo a la gestión de acciones de capacitación, que oriente, difunda y apoye a las empresas de menor tamaño en diagnóstico de necesidades de capacitación, en el desarrollo de los Comités Bipartitos de Capacitación, y en el procedimiento administrativo y contable involucrado. Para este objetivo se han de desarrollar los sistemas y procedimientos en línea que se estimen necesarios.

7. Se sugiere realizar mejoras sustantivas en los actuales sistemas de difusión e información, de tal forma de brindar la información de apoyo necesaria para el desarrollo adecuado de los CBC.
8. Al revisar los costos destinados a gastos en administración cobrados por los OTIC a sus empresas adherentes –los que promedian el 11,82% para el total de 21 OTIC existentes, se sugiere realizar un estudio de rentabilidad destinado a establecer un costo promedio considerando la estructura de costos interna para estos organismos. Para ello será necesario contar con el acceso a información de tipo financiero contable, y enfocar los esfuerzos hacia la determinación de los gastos incurridos en personal, infraestructura, desarrollo de tecnología, así como los dineros invertidos en los procesos de producción, de ventas y de marketing como aquellas dimensiones más relevantes a considerar.
9. Puesto que las funciones de los OTEC y OTIC son fundamentales en el proceso de evaluación de resultados desde la perspectiva de competencias, se sugiere realizar las gestiones administrativas e institucionales para garantizar la precisión conceptual y metodológica en la definición de competencias, estándares y evidencias, de tal forma de hacer posible una evaluación efectiva de competencias.

Para esto, se requiere de un plan de acción que defina las tareas, tiempos y nuevos estímulos que el Servicio implementará para resguardar la calidad y medición de lo declarado por los OTEC como objetivos de capacitación por competencias, y cómo se relacionará el Servicio con los nuevos agentes certificadores de competencias definidos en la nueva ley publicada en el año 2008.
10. Tomando en cuenta que el cliente de la F.T. es la empresa, y que es ésta quien decide a quiénes capacita y en qué, en función de optimizar su propia productividad, se sugiere que SENCE genere una metodología dirigida específicamente a la evaluación de impacto del Programa Franquicia Tributaria la cual, sin invalidar las actuales metodologías empleadas, y que se basan en los diferenciales de ingresos de los trabajadores, se incorporen –a lo menos- métodos de medición que involucren la evolución de la productividad de las empresas que utilizan Franquicia, las cuales deberían ser las verdaderas unidades de análisis de la eficiencia del Programa.
11. Dado que en materia de género, todos los resultados econométricos señalan que existe una diferencia consistente y sin excepción por año entre hombres y mujeres, en que estas últimas ven desfavorecidos sus ingresos en relación con los hombres (los hombres ganan \$58.043, en promedio mensual, más que las mujeres, independientemente de los tipos de capacitación que efectúen o si no la hacen, se sugiere incorporar este antecedente dentro de la perspectiva de equiparación y equilibrio salarial por género, en los instrumentos de incentivo administrados por el Servicio.
12. En consideración a que el impacto general real del Programa Franquicia Tributaria para todo el país, en el horizonte temporal 2002-2007, es positivo y es de +4.4%, que el análisis de rentabilidad social muestra que las tasas internas de retorno son elevadas y superan ampliamente cualquier tasa de descuento razonable dentro del mercado, al mismo tiempo que se elevan muy por sobre las rentabilidades de cualquier proyecto de inversión de alta rentabilidad o de alternativas de colocación de los recursos involucrados y que los períodos de recuperación de las inversiones son muy breves, se sugiere continuar reinvertiendo en el Programa de Franquicia Tributaria que demuestra ser altamente rentable para la economía y la sociedad chilenas.

17 PRINCIPALES FUENTES BIBLIOGRÁFICAS CONSULTADAS

- Estatuto de Capacitación y Empleo (Ley N°19.518), modificado el 04.09.2006. Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social.
- Ley N°19.765 (D.O. del 02.11.2001) Modifica Ley sobre Estatuto de Capacitación y Empleo.
- Reglamento Especial de la Ley N°19.518 relativo a los Organismos Técnicos Intermediarios de Capacitación. 23.11.1998.
- Ley N°20.121. Modifica la Ley N°19.518. Ministerio del Interior, Subsecretaría del Interior. 04.09.2006.
- Balances de Gestión Integral del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo años 2006 y 2008. Dirección de Presupuestos.
- Manual de Procedimientos “Autorización de actividades de capacitación a realizarse por los Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC). Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Departamento de Capacitación, Unidad de Gestión de Calidad. 02.02.2003.
- Manual de Procedimientos “Autorización de actividades de capacitación a realizarse por los Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC). Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Departamento de Capacitación, Unidad de Gestión de Calidad. 06.09.2004.
- Instructivo de formulario de solicitud de autorización de cursos internos en empresas. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. 05.08.2008.
- Manual de Procedimientos para OTIC. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.
- Manual Tributario: Franquicias y beneficios tributarios para Empresas y Personas. Servicio de Impuestos Internos. 30.06.2006
- Manual de Procedimientos sobre Franquicia Tributaria. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, 2006.
- El Sistema de capacitación en las empresas vía Franquicia Tributaria. Werner Gesswein Niethammer y Hugo Vergara Reyes. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Unidad de Estudios. 11.2004
- Estudio: “Elementos para el diseño de un Programa de capacitación para empresas de menor tamaño”. GUERNICA Consultores S.A. 06.2008
- Estudio: “Evaluación del Programa de capacitación de microempresarios, Articulación de Demandas Locales de Capacitación”. EMG Consultores. 06.2005

- Estudio: "Organismos Técnicos de Capacitación que dicten cursos pertinentes al área de Administración y Comercio en la Octava región del Bío Bío". Ana María Moraga Salamiá. 04.2006
- "Más y mejor capacitación para una economía competitiva". Molly Pollack E. 06.2002
- Informe Final: "Hacia un Chile más justo: trabajo, salario, competitividad y equidad social". Consejo asesor Presidencial de Trabajo y Equidad. 08.2008
- "La Franquicia Tributaria 2007 en cifras". Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Unidad de Estudios. 03.2008
- "Segmentación de empresas participantes en el Sistema Nacional de Capacitación Laboral". Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Unidad de Estudios. 03.2008
- Anuarios Estadísticos Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. Años 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007. En www.sence.cl
- Informe de Política Monetaria. Banco Central de Chile. 05.2009
- Decreto N°122. Subsecretaría del Trabajo. 24.11.2008
- Evaluación Comprehensiva del Gasto del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. Dirección de Presupuestos. 02.2004
- Informe Final Propuesta: "Registro de asistencia digital de acciones de capacitación contratadas con franquicia tributaria (SENCE) usando sistemas biométricos de huella dactilar". Eduardo Martínez Anguita y Eduardo Martínez Espinoza. SENCE 2008
- Guía para la acreditación de Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC). Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Departamento de capacitación en Empresas. 20.03.2009
- Ordinario Circular N°80 sobre Norma Chilena de Calidad para OTEC. 28.04.2009
- "Estrategia Competitiva". Michael Porter, 1980
- "La estructuración de las organizaciones". Henry Mintzberg, 1984. Edit Ariel, Barcelona.
- "Innovación en el Sistema Nacional de Capacitación: Los Comités Bipartitos de Capacitación en Chile". Guillermo Pérez Vega.
- Estudio: "Seguimiento de la operatoria de los organismos técnicos de capacitación, OTEC, en las acciones ejecutadas con cargo a la Franquicia Tributaria". Universidad de Chile, Departamento de Ciencias Económicas y Administrativas. 14.11.2003

- “Estudio para incentivar el uso de la Franquicia Tributaria para la Capacitación en las MYPE”. GEO S.A. 26.11.2001
- Resolución exenta N°9865 que fija el Valor Hora SENCE para el año 2009.
- “Evaluación del Sistema de Capacitación en Chile”. Osvaldo Jara Gómez. Editorial Universitaria, 2002.
- Políticas Activas en el Mercado laboral peruano: El potencial de la capacitación y los Servicios de empleo. Chacaltana, Juan y Sulmont, Denis. 2003
- Evaluación de Impacto de los Programas de Capacitación Laboral: la experiencia internacional y de Chile. Muñoz, Andrés. Consejo Asesor Presidencial Trabajo, Competitividad y Equidad 12.2007
- Los Programas de Capacitación Laboral financiados por el BID y su evaluación. Ibararán, Pablo (OVE) y Rosas, David (SCL/SPH). RED DE POBREZA Y PROTECCIÓN SOCIAL. 9ª REUNIÓN HEMISFÉRICA.
- Base de datos Perspectivas Económicas de la OCDE, No. 84. Extraída página web http://www.oecd.org/document/3/0,3343,fr_2649_34573_2483907_1_1_1_1,00.html
- Job training in Japan: an incentive to increase foreign direct investment? Prepared for the Japan Institute of Labour, Policy and training (JLPT) Ludberg, Charles. USA 2006.
- Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, (BOE n.87 de 11/4/2007) por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo. Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales de España.
- Reglas de Operación e Indicadores de Evaluación del Programa Piloto de Capacitación y Modernización CyMO. Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo, Dirección General de empleo, capacitación y fomento cooperativo. Gobierno de México.
- Loi de redressement contenant des dispositions sociales (MB 24.1.1985) 22 JANVIER 1985. - SECTION 6.- Octroi du congé-éducation payé dans le cadre de la formation permanente des travailleurs.
- Arrêté royal du 23 juillet 1985 d'exécution de la section 6 – Octroi du congé-éducation payé dans le cadre de la formation permanente des travailleurs - du chapitre IV de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales. (MB 10.8.1985)