

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

## Documentos Anexos

<b>1</b>	<b><i>Estatuto de Capacitación y Empleo</i></b> .....	<b>4</b>
<b>1.1</b>	<b>El Estatuto de Capacitación y Empleo (Ley N° 19.518)</b> .....	<b>4</b>
1.1.1	Título Preliminar Ley N° 19.518 .....	5
1.1.2	Título I de la Ley N° 19.518 .....	8
1.1.3	Título II de la Ley N° 19.518 .....	11
1.1.4	Título III de la Ley N° 19.518 .....	12
1.1.5	Título IV de la Ley N° 19.518.....	12
<b>2</b>	<b><i>Estructura General del Sistema de Franquicia Tributaria para la Capacitación</i></b> .....	<b>14</b>
<b>2.1</b>	<b>Modelamiento general del Sistema de Franquicia Tributaria para la Capacitación</b> .....	<b>14</b>
2.1.1	Empresas beneficiarias y determinación de base de cálculo del 1 %.....	14
2.1.2	Tipos de actividades de capacitación sujetas a Franquicia Tributaria.....	15
2.1.3	Tipos de capacitación contemplados por la Franquicia Tributaria.....	16
2.1.4	Procesos internos referidos al Sistema de Franquicia Tributaria para la Capacitación.....	19
<b>2.2</b>	<b>Regulaciones y sanciones</b> .....	<b>35</b>
2.2.1	Actores encargados de realizar las denuncias respectivas.....	36
<b>3</b>	<b><i>Estudio de la Experiencia internacional en Capacitación</i></b> .....	<b>40</b>
<b>3.1</b>	<b>Presentación</b> .....	<b>40</b>
<b>3.2</b>	<b>Introducción</b> .....	<b>40</b>
<b>3.3</b>	<b>Experiencias Internacionales en Capacitación</b> .....	<b>42</b>
3.3.1	Experiencia por país. Contextualización .....	45
3.3.2	Capacitación en España .....	49
3.3.3	Capacitación en Japón .....	56
3.3.4	Capacitación en México.....	64
3.3.5	Capacitación en Bélgica .....	73
3.3.6	Cuadro Comparativo.....	80
3.3.7	Estudios de evaluación de los programas de capacitación.....	86
3.3.8	Capacitación laboral en Chile, en comparación con otros países.....	89
<b>4</b>	<b><i>Cálculo del Impacto</i></b> .....	<b>93</b>
<b>4.1</b>	<b>Evaluación de Impacto del Programa Franquicia Tributaria</b> .....	<b>93</b>
<b>4.2</b>	<b>Índice de Impacto Social</b> .....	<b>93</b>
<b>4.3</b>	<b>Cálculo del Impacto General del programa 2002-2007</b> .....	<b>97</b>
4.3.1	Enfoque General.....	97
4.3.2	Propensity Score Matching.....	98

4.3.3	regresiones econométricas .....	103
<b>4.4</b>	<b>Cálculo de los Impactos por Año .....</b>	<b>108</b>
4.4.1	Año 2002.....	108
4.4.2	Año 2003.....	111
4.4.3	Año 2004.....	114
4.4.4	Año 2005.....	116
4.4.5	Año 2006.....	119
4.4.6	Año 2007.....	121
<b>4.5</b>	<b>Evaluación de la Rentabilidad Social del Programa Franquicia Tributaria (Medición Global de Desempeño) .....</b>	<b>124</b>
<b>4.1</b>	<b>Discusión de los resultados de impacto .....</b>	<b>127</b>
<b>5</b>	<b><i>Crisis económica y Proyección del Mercado Laboral chileno .....</i></b>	<b>130</b>
<b>5.1</b>	<b>La economía mundial ante la crisis económica, datos de contexto .....</b>	<b>130</b>
5.1.1	Introducción .....	130
5.1.2	Factores que originan la actual crisis económica mundial .....	130
5.1.3	Niveles de desempleo en Estados Unidos y los países de la Eurozona .....	133
5.1.4	Medidas de mitigación adoptadas por los gobiernos de Estados Unidos y los países de la Eurozona.....	135
5.1.5	Chile inserto en el contexto global .....	137
<b>5.2</b>	<b>La crisis económica en Chile, las medidas reactivadoras y la proyección del mercado laboral chileno.....</b>	<b>138</b>
5.2.1	La crisis económica en Chile y las medidas reactivadoras.....	138
5.2.2	Principales puntos del Acuerdo Pro Empleo.....	140
5.2.3	Proyección del mercado laboral chileno .....	142
<b>6</b>	<b><i>Capital Humano.....</i></b>	<b>145</b>
<b>6.1</b>	<b>Capital Humano.....</b>	<b>145</b>
<b>6.2</b>	<b>empleabilidad .....</b>	<b>147</b>
<b>7</b>	<b><i>Comparación situación de mujeres y hombres capacitados vía Franquicia Tributaria. 148</i></b>	
<b>7.1</b>	<b>Niveles de producción del Programa.....</b>	<b>148</b>
7.1.1	Trabajadores capacitados según género .....	148
7.1.2	Percepciones actuales de los CBC.....	149
<b>7.2</b>	<b>Caracterización de la Población beneficiaria de la Franquicia Tributaria para la Capacitación .....</b>	<b>150</b>
<b>7.3</b>	<b>Evaluación del impacto del programa .....</b>	<b>157</b>
7.3.1	Cálculo del Impacto total del programa 2002-2007 .....	157
	Propensity Score Matching.....	157
	Regresiones econométricas.....	158
<b>7.4</b>	<b>Cálculo de los Impactos por Año .....</b>	<b>159</b>
7.4.1	Año 2002.....	159
7.4.2	Año 2003.....	160

7.4.3	Año 2004.....	160
7.4.4	Regresiones Econométricas.....	160
7.4.5	Año 2005.....	161
7.4.6	Año 2006.....	162
7.4.7	Año 2007.....	162
<b>7.5</b>	<b>Discusión de los resultados de impacto .....</b>	<b>163</b>
<b>7.6</b>	<b>Externalidades positivas de la Capacitación .....</b>	<b>163</b>

# 1 ESTATUTO DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO

## 1.1 EL ESTATUTO DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO (LEY N° 19.518)

---

Previo a adentrarnos en el modelamiento del actual Sistema de Franquicia Tributaria para la Capacitación, es preciso tomar en consideración aquellas temáticas abordadas por la Ley N° 19.518 –conocida también como “Estatuto de Capacitación y Empleo”- así como también las modificaciones realizadas a ésta el año 2001 –mediante la Ley N° 19.765- y también aquellas realizadas el año 2004 –mediante la Ley N° 19.967-.

Ello, por cuanto se hace del todo necesario contextualizar el Sistema de Franquicia Tributaria dentro de la política nacional de capacitación establecida en el Estatuto de Capacitación y Empleo a fin de poder ubicarnos dentro del marco general que esta Ley entrega.

Se proceden a desglosar aquellas materias más relevantes incluidas dentro del señalado Estatuto – y que tienen un efecto directo dentro del Sistema de Franquicia Tributaria- para luego proceder a describir el actual diseño con el que se encuentra modelado el actual sistema de franquicia tributaria para la capacitación.

De esta manera, se abordan estas temáticas considerando las siguientes áreas específicas incluidas en el texto correspondiente al Estatuto de Capacitación y Empleo:

### ***a) Respecto al Título Preliminar de la ley N° 19.518***

- Aquellas materias que se refieren a las Normas Generales que rigen al Estatuto de Capacitación y Empleo.
- Lo referido a la constitución del Consejo Nacional de Capacitación y su función.

### ***b) Respecto al Título I de la Ley N° 19.518***

- Aquellas materias referidas a las normas generales relacionadas con el Sistema de Franquicia Tributaria para la Capacitación.
- Existencia de los Comités Bipartitos de Capacitación.
- Organismos Técnicos de Capacitación y Organismos Técnicos Intermedios de Capacitación.

- Las materias referidas a la capacitación vía franquicia tributaria y a su financiamiento.

**c) Respecto al Título II de la Ley N° 19.518**

- Principalmente lo referido a la Información laboral.
- Respecto al Título III de la Ley N° 19.518.
- Lo referido a las Infracciones y sanciones contempladas dentro del Estatuto.
- Respecto al Título IV de la Ley N° 19.518.
- Rol que le asigna la Ley N° 19.518 al Servicio Nacional de Capacitación y Empleo dentro del Sistema Nacional de Capacitación.

Como se dijo anteriormente, el tratar de una manera genérica los puntos anteriormente expuestos, nos permite enmarcarnos dentro de la actual regulación que origina el diseño institucional del Sistema de Franquicia Tributaria para la Capacitación. Con ello, sin duda se facilita la tarea de establecer el actual diseño institucional que conforma al sistema, situación que se abordará en el siguiente capítulo.

### 1.1.1 TÍTULO PRELIMINAR LEY N° 19.518

**a) Normas generales**

➤ **Objetivos del Estatuto de Capacitación y Empleo:** Las normas generales a las cuales hace referencia el Título N° 1 establecen –primeramente- el objetivo perseguido por el Estatuto de Capacitación y Empleo, el cual es *“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”*<sup>1</sup>.

➤ **Educación sujeta a financiamiento:** El Estatuto 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.

---

<sup>1</sup> Ley N° 19.518, modificada mediante la Ley N° 19.967 del 04-09-2004. Artículo N°1

Sin embargo, se 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 autorizados por el MINEDUC, serán objeto de financiamiento en la forma y condiciones especiales establecidos en el reglamento”<sup>2</sup>.

➤ **Acciones de capacitación y sus objetivos:** Respecto a esta temática, el Estatuto señala cuales son los objetivos que deben perseguir cada una de las acciones insertas en el Sistema de capacitación. De esta manera, debe destacarse que ellas deben tender a:

- ✓ Promover tanto la generación como la difusión de la información pública relevante, a fin de asegurar la eficiencia en el funcionamiento de los diferentes actores presentes en el sistema.
- ✓ Fomentar y promover la calidad de los servicios prestados tanto por los Organismos Técnicos Intermedios de Capacitación como por los Organismos Técnicos de Capacitación.
- ✓ Estimular y supervigilar las acciones y programas de capacitación desarrolladas por las diferentes empresas.
- ✓ Formular, financiar y evaluar tanto los programas como las acciones de capacitación desarrolladas a través de los organismos competentes.

➤ **Acciones encaminadas al fomento del empleo:** En materia de fomento del empleo, el Estatuto señala que las acciones llevadas adelante por el sistema deberán, entre otras:

- ✓ Fomentar el desarrollo de aptitudes y competencias en los trabajadores, de manera tal de facilitar su acceso a empleos de mayor calidad.
- ✓ Estimular el desarrollo y perfeccionamiento de los mecanismos de información y orientación laboral, así como la asesoría técnica y la supervisión de los organismos que desarrollen estas acciones –se entenderá como orientación ocupacional la entrega de información, la aplicación de distintos instrumentos técnicos y asesorías, así como la entrega de antecedentes que permitan lograr una adecuada capacitación-.

Finalmente se define quienes serán los beneficiarios del sistema de capacitación, los cuales corresponden a “los trabajadores que se encuentran en actividad, los cesantes, y los desempleados que buscan trabajo por primera vez”<sup>3</sup>.

El párrafo anterior cobra una marcada relevancia para el análisis posterior, puesto que queda expresamente establecido quién es el beneficiario último de la capacitación: *el trabajador*. Con esto se despeja –hacia adelante- la discusión respecto a la dualidad de beneficiarios que tiene la

---

<sup>2</sup> Ley N° 19.518, modificada mediante la Ley N° 19.967 del 04-09-2004. Artículo N°1

<sup>3</sup> Ley N° 19.518, modificada mediante la Ley N° 19.967 del 04-09-2004. Artículo N°5

Franquicia Tributaria (empresas que capacitan vs trabajadores capacitados) ya que por Ley se le asigna esta categoría a los segundos por sobre los primeros.

#### **b) Consejo Nacional de Capacitación**

➤ **Función y composición del 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 denominada Consejo Nacional de Capacitación. Su principal función se encuentra destinada a asesorar al Ministerio del Trabajo en la formulación y la implementación de la política nacional de capacitación.

En cuanto a la composición de sus miembros, el Consejo se encuentra distribuido de acuerdo a la siguiente manera:

- Ministro del Trabajo y Previsión Social o por quien éste designe, que es la autoridad que lo preside.
- Ministro de Hacienda o por quien éste designe.
- Ministro de Educación o por quien éste designe.
- Vicepresidente de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) o por quien ésta designe.
- Cuatro consejeros provenientes del sector laboral.
- Cuatro consejeros provenientes del sector empresarial.

Dentro del Consejo existe además, una Secretaría Técnica, la cual se encontrará a cargo del Director del Servicio Nacional de Empleo (SENCE).

El Consejo Nacional de Capacitación deberá sesionar –al menos- cada tres meses, siendo sus miembros citados por el Ministro del Trabajo y Previsión Social. Anualmente, deberá emitirse por parte del Consejo un informe público referido a las deliberaciones y acuerdos adoptados dentro de esta instancia de coordinación nacional.

Finalmente –y respecto a su presencia regional- encontramos la existencia de los Consejos Regionales de Capacitación, los cuales tienen por función el asesoramiento a los distintos Gobiernos Regionales en el desarrollo y la aplicación de las distintas políticas nacionales de capacitación a nivel regional. Éstos se encuentran integrados por los Secretarios Regionales Ministeriales de los Ministerios integrantes del Consejo Nacional. Junto con ellos, la composición de representantes de los sectores laborales y empresariales se reduce a dos –en vez de cuatro- consejeros por cada sector. Respecto a la Secretarías Técnicas Regionales, estas se encuentran a cargo de los respectivos SEREMI del Trabajo, manteniendo las mismas funciones que su símil nacional solo que a una escala regional.

## 1.1.2 TÍTULO I DE LA LEY N° 19.518

### **a) Normas Generales**

➤ **Qué se entiende por Capacitación:** Según el Estatuto de Capacitación y Empleo, se entenderá por capacitación al “...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”<sup>4</sup>.

➤ **Ejecutores de las acciones de capacitación:** El Estatuto de Capacitación y Empleo establece que las distintas actividades 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).

A este respecto, el Estatuto define a los Organismos Técnicos de Capacitación como 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.

Junto con ello, 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.

### **b) Comités Bipartitos de Capacitación**

➤ **Generalidades:** El Estatuto de Capacitación y Empleo establece la existencia de los Comités Bipartitos de Capacitación a constituirse dentro de las empresas. Su función principal será la de acordar y evaluar los programas internos de capacitación, así como también el asesorar a la dirección en materias de capacitación de sus trabajadores.

Además de ello, el Estatuto establece la obligatoriedad de constituir comités bipartitos en aquellas empresas que cuenten con una dotación de personal igual o superior a los 15 trabajadores contratados.

➤ **Constitución y funcionamiento:** Los Comités Bipartitos estarán constituidos por tres representantes del empleador y por tres representantes de los trabajadores.

---

<sup>4</sup> Ley N° 19.518, modificada mediante la Ley N° 19.967 del 04-09-2004. Artículo N°10



La administración de la empresa podrá “designar a sus representantes de entre su personal calificado, debiendo al menos uno de ellos tener la calidad de personal superior de la misma”<sup>5</sup>. Sin embargo, el estatuto también presume que cualquier personal designado por la administración cuenta con las facultades suficientes para representarla dentro de esta instancia.

Respecto a la designación de los representantes de los trabajadores el estatuto contempla las siguientes reglas:

- a) Los trabajadores sindicalizados designarán tres representantes en el comité si el conjunto de los afiliados al o los sindicatos representa más del setenta y cinco por ciento de los trabajadores de la empresa; designarán dos representantes si el conjunto de afiliados representa entre el setenta y cinco y el cincuenta por ciento; y designarán sólo uno si los afiliados representan menos del cincuenta por ciento y más del veinticinco por ciento del total de trabajadores de la empresa.
- b) Por otra parte –y contemplando los bajos niveles de sindicalización existentes en el país- el estatuto prevé que los trabajadores no sindicalizados tendrán derecho a un representante si los trabajadores sindicalizados pueden designar dos miembros; a dos representantes si los trabajadores sindicalizados pueden designar sólo a uno de los miembros del comité, y a tres, en el caso que los trabajadores sindicalizados representen menos del veinticinco por ciento de los trabajadores de la empresa, o no existiere sindicato dentro de ella.

Será competencia de la Dirección del Trabajo fiscalizar el cumplimiento de lo dispuesto por el estatuto, además de conocer de las infracciones que se produjeren por los incumplimientos en esta materia.

➤ **Programas de Capacitación:** El Estatuto de Capacitación y Empleo –y más directamente el Sistema de Franquicia Tributaria- da derecho a las empresas que acuerden sus programas anuales de capacitación junto con el comité bipartito a un beneficio adicional (descuento en la franquicia) del veinte por ciento al monto del gasto imputable. El Estatuto indica que este beneficio será aplicable a las acciones de capacitación realizadas por las empresas a través de los organismos técnicos intermedios de capacitación (OTIC).

Finalmente, los Programas de capacitación deberán contener, al menos, las siguientes menciones:

- ✓ Áreas de la empresa a las cuales se encuentran dirigidas dichas acciones, además del objetivo que estas persiguen.
- ✓ El número y características de los trabajadores participantes.
- ✓ La época del año en que estas acciones se ejecutarán.
- ✓ El estatuto también señala que el organismo encargado de fiscalizar la correcta aplicación del programa será el propio Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE).

---

<sup>5</sup> Ley N° 19.518, modificada mediante la Ley N° 19.967 del 04-09-2004. Artículo N°17

### **c) Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC)**

Como se dijo anteriormente, los OTEC corresponden a personas jurídicas cuyo *único objeto social es la capacitación*, además de incluir a las Universidades, los Institutos Profesionales, los Centros de Formación Técnica y las municipalidades debidamente registrados para tal efecto en el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

Son estos organismos quienes dinamizan y ejecutan las acciones de capacitación solicitadas por las empresas, componiendo así la oferta de los diferentes cursos disponibles dentro del mercado de la capacitación.

### **d) Organismos Técnicos Intermediarios de Capacitación (OTIC)**

Con relación a los OTIC, el estatuto señala la existencia de este tipo de organismos cuyo objetivo será el “...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.”<sup>6</sup>

A este respecto, el estatuto se encarga de delimitar estrictamente la función intermediadora –o de nexo- que deberán realizar los OTIC entre sus empresas afiliadas y los diferentes organismos técnicos de capacitación, impidiendo así que éstos puedan 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 intermedios de capacitación vigentes en el país.

### **e) La capacitación y su financiamiento**

El artículo N° 36 del Estatuto de Capacitación y Empleo entrega una contextualización bastante amplia respecto a este tema. Se presentan a continuación las ideas principales contenidas en el citado artículo. No obstante, el tema de la capacitación y su financiamiento y los correspondientes tramos a franquiciar serán abordados en profundidad en los capítulos siguientes, entregando aquí solamente una introducción de carácter general tomando como referencia lo establecido dentro del estatuto.

Artículo N°36: *“Los contribuyentes de la Primera Categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta podrán descontar del monto a pagar de dichos impuestos, los gastos efectuados en programas de capacitación que se hayan realizado dentro del territorio nacional, en las cantidades que sean autorizadas conforme a la presente ley, las que en todo caso no podrán exceder en el año de una*

---

<sup>6</sup> Ley N° 19.518, modificada mediante la Ley N° 19.967 del 04-09-2004. Artículo N°23.

*suma máxima equivalente al uno por ciento de las remuneraciones imponibles pagadas al personal en el mismo lapso.*

*El Servicio Nacional, para los efectos de determinar el monto de los gastos que se podrán imputar a la franquicia, deberá fijar anualmente un valor máximo a descontar por cada hora de capacitación realizada, denominada valor hora participante...*

*...Lo dispuesto en este artículo, será aplicable a las actividades de capacitación que ejecuten las empresas por sí mismas, como a aquellas que contraten con las instituciones citadas en el artículo 12 (OTEC, CFT, universidades, municipalidades o institutos profesionales) o con los organismos técnicos intermedios para capacitación.*

*Sin perjuicio de lo anterior, los gastos en los que incurran las empresas por la nivelación de estudios básicos o medios de los trabajadores y por los módulos de formación en competencias laborales... sólo podrán imputarse a la franquicia tributaria en la medida que el beneficiario no cuente con otro financiamiento estatal que tenga el mismo fin, ya sea del propio Ministerio de Educación u otro organismo de la Administración del Estado.”<sup>7</sup>*

### 1.1.3 TÍTULO II DE LA LEY N° 19.518

#### **a) De la información laboral**

De acuerdo a lo planteado por el Estatuto de Capacitación y Empleo en su artículo N° 7, se entenderá por orientación ocupacional “...la entrega de información, aplicación de instrumentos técnicos y asesorías que faciliten la elección de una profesión, actividad u oficio, así como la entrega de los antecedentes que permitan lograr una adecuada capacitación, además de las entidades encargadas de proporcionarla”.<sup>8</sup>

De esta manera, en cada municipalidad existen las llamadas Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL) las cuales junto con las actividades señaladas más arriba, tienen las siguientes funciones principales encomendadas por el estatuto:

- Recibir las ofertas y solicitudes de capacitación y de trabajo de la comuna,
- Informar y orientar a los eventuales beneficiarios de programas de capacitación,
- Relacionar al oferente y solicitante de trabajo,

---

<sup>7</sup> Ley N° 19.518, modificada mediante la Ley N° 19.967 del 04-09-2004. Artículo N°36.

<sup>8</sup> Ley N° 19.518, modificada mediante la Ley N° 19.967 del 04-09-2004. Artículo N°7.

- Entregar periódicamente al SENCE y a los servicios públicos que la demanden, la información recogida en su Oficina en cuanto a la oferta y la demanda de trabajo y de capacitación.

#### 1.1.4 TÍTULO III DE LA LEY N° 19.518

##### **a) De las infracciones y sanciones**

Tal y como queda claro en el encabezado, el Título III del Estatuto de Capacitación y Empleo hace referencia a los distintos tipos de actos que son considerados como infracción a la Ley N° 19.518, así como las correspondientes sanciones establecidas para cada uno de los casos estipulados.

Sin embargo, este tema será tratado latamente en el capítulo correspondiente al modelamiento del actual sistema de franquicia tributaria, razón por la cual se ha preferido omitir el tema señalado en este Título del Estatuto a fin de tratarlo con una mayor profundidad en el capítulo correspondiente.

#### 1.1.5 TÍTULO IV DE LA LEY N° 19.518

##### **a) Del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE)**

El Estatuto de Capacitación y Empleo –a través de su artículo N° 82- define claramente al Servicio, indicando que: *“...es 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...”*<sup>9</sup>

Con respecto a sus principales atribuciones y deberes, destacan los siguientes:

- a) Recabar, procesar y difundir información relevante para el comportamiento eficiente del Sistema de Capacitación.
- b) Desarrollar programas y campañas de difusión y promoción de la capacitación.
- c) Diseñar, formular, desarrollar y evaluar instrumentos de fomento para el Sistema de Capacitación.

---

<sup>9</sup> Ley N° 19.518, modificada mediante la Ley N° 19.967 del 04-09-2004. Artículo N°82.

- d) Proporcionar orientación ocupacional a los trabajadores en conformidad a lo previsto en la Ley de capacitación.
- e) Otorgar las autorizaciones y practicar las inscripciones referidas a organismos técnicos y a los organismos intermedios de capacitación.
- f) 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.
- g) Desarrollar, evaluar, supervigilar y fiscalizar los programas y acciones de capacitación laboral contempladas en el FONCAP.
- h) 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.

## 2 ESTRUCTURA GENERAL DEL SISTEMA DE FRANQUICIA TRIBUTARIA PARA LA CAPACITACIÓN

A continuación se presenta la estructura actual que presenta el Sistema de Franquicia Tributaria para la Capacitación. Para ello se consideran los diferentes procesos contenidos dentro de éste, así como también a los distintos actores involucrados dentro de su funcionamiento.

A fin de lograr establecer un adecuado modelamiento se consideran los distintos procesos internos que se suceden dentro del sistema, considerando además las distintas regulaciones a las que cada actor es sometido, pasando también por los requisitos exigidos para el adecuado desenvolvimiento de cada actor, además de verificar los distintos medios de sanciones contemplados dentro de este sistema.

De esta manera se procede –primero- a establecer lo que se ha denominado el “Modelamiento general del Sistema de Franquicia Tributaria para la Capacitación” a fin de lograr una comprensión global del funcionamiento del sistema, referido a los distintos niveles de relaciones institucionales existentes entre los actores presentes dentro de éste.

Seguidamente, se procede a delimitar los diferentes procesos que incumben a cada uno de los actores existentes dentro de la Franquicia Tributaria. Ello, con la finalidad de detectar las temáticas más relevantes que los afectan, las cuales servirán como insumo para el capítulo referido al comportamiento de la gestión interna del Sistema de Franquicia Tributaria para la Capacitación.

### 2.1 MODELAMIENTO GENERAL DEL SISTEMA DE FRANQUICIA TRIBUTARIA PARA LA CAPACITACIÓN

---

#### 2.1.1 EMPRESAS BENEFICIARIAS Y DETERMINACIÓN DE BASE DE CÁLCULO DEL 1 %

A continuación se detallan los distintos rangos a considerar para el cálculo del 1% anual a franquiciar por parte de las empresas que se encuentran clasificadas por el Servicio de Impuestos Internos como contribuyentes de la Primera Categoría de la Ley de Impuesto a la Renta.

Como es sabido, para poder acceder al uso de la franquicia tributaria se consideran tanto a aquellas empresas que efectivamente tributan al Estado –ya sea por renta efectiva o renta presunta- como también a aquellas que se encuentran exentas de tributación –ya sea por pérdida

del ejercicio contable anual o bien por consecuencia de la aplicación de alguna norma de carácter legal- a fin de permitirles hacer uso de este mecanismo de descuento tributario (1,0%), o bien que –derechamente- puedan obtener la recuperación total invertida en las diferentes actividades de capacitación por ellas realizadas.

Tal y como se vio en el capítulo anterior, la base de cálculo a considerar para el descuento del 1% está integrada solamente por las remuneraciones imponibles efectivamente pagadas al personal, incluido también el pago de las correspondientes cotizaciones previsionales.

De esta manera –y como se ha dicho-, las empresas se encuentran facultadas para descontar del impuesto anual a la renta los gastos incurridos en la realización de acciones de capacitación para sus trabajadores hasta un tope del 1% de su planilla anual de remuneraciones imponibles, 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.

En el caso de aquellas empresas que cuenten con una planilla anual de remuneraciones ubicada en el rango superior a las 35 UTM y menor a las 45 UTM, ésta podrá deducir hasta 7 UTM de los gastos asociados a capacitación.

Los tramos a franquiciar dependen de los montos referidos a la planilla anual de remuneraciones declarada por cada empresa. Se presenta, a continuación, el cuadro correspondiente a los diferentes tramos que considera la Franquicia Tributaria.

#### ***Tramos de Franquicia Tributaria***

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

#### **2.1.2 TIPOS DE ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN SUJETAS A FRANQUICIA TRIBUTARIA.**

Previamente a señalar cuáles son los diferentes tipos de actividades de capacitación contempladas por la Franquicia Tributaria, debemos remitirnos a lo que señala el Estatuto de Capacitación y Empleo respecto de ellas.

El Estatuto señala que: “serán las actividades relacionadas con las necesidades institucionales, funcionales o de competencias laborales, en que la formación, el perfeccionamiento, la complementación, son conceptos que identifican la capacitación en el entorno laboral. Además, la capacitación comprende actividades de instrucción extraescolar, que permite a los trabajadores desarrollar competencias laborales acordes con una actividad, ocupación u oficio. Las empresas podrán efectuar actividades de capacitación para sus trabajadores, tendientes a facilitar la movilidad laboral de éstos a otras actividades productivas, dentro de las mismas, o en otras distintas”.<sup>10</sup>

De esta manera, pueden distinguirse tres tipos de actividades de capacitación dentro del marco de la Franquicia Tributaria:

➤ **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. Debe decirse que este tipo de actividad de capacitación es la que mayor presencia tiene dentro de la Franquicia Tributaria.

➤ **Capacitación pre-contrato:** Corresponde a los montos incluidos en una acción de 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:** Corresponde a los montos incluidos en una acción de capacitación destinada 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.

### 2.1.3 TIPOS DE CAPACITACIÓN CONTEMPLADOS POR LA FRANQUICIA TRIBUTARIA.

➤ **Capacitación Interna:** Corresponde a aquel tipo de capacitación en la cual es la propia empresa quien organiza y ejecuta por si misma acciones de capacitación para sus trabajadores, ya sea contratando instructores externos a ella, o bien, desde su propio personal. Este tipo de capacitación solo puede ser impartida por personas naturales, quienes deben ingresar al SENCE el formulario con todos los antecedentes del curso, así como aquellos antecedentes personales del instructor para la correspondiente autorización y posterior visación de los gastos, una vez finalizada la acción de capacitación.

La ejecución de estos cursos puede ser realizada tanto dentro de la propia empresa como fuera de ella. Además de ello, a este tipo de cursos pueden también asistir trabajadores de otras empresas, modalidad que se denomina “cursos inter-empresas”.

---

<sup>10</sup> Ley N° 19.518, modificada mediante la Ley N° 19.967 del 04-09-2004. Artículo N°7.

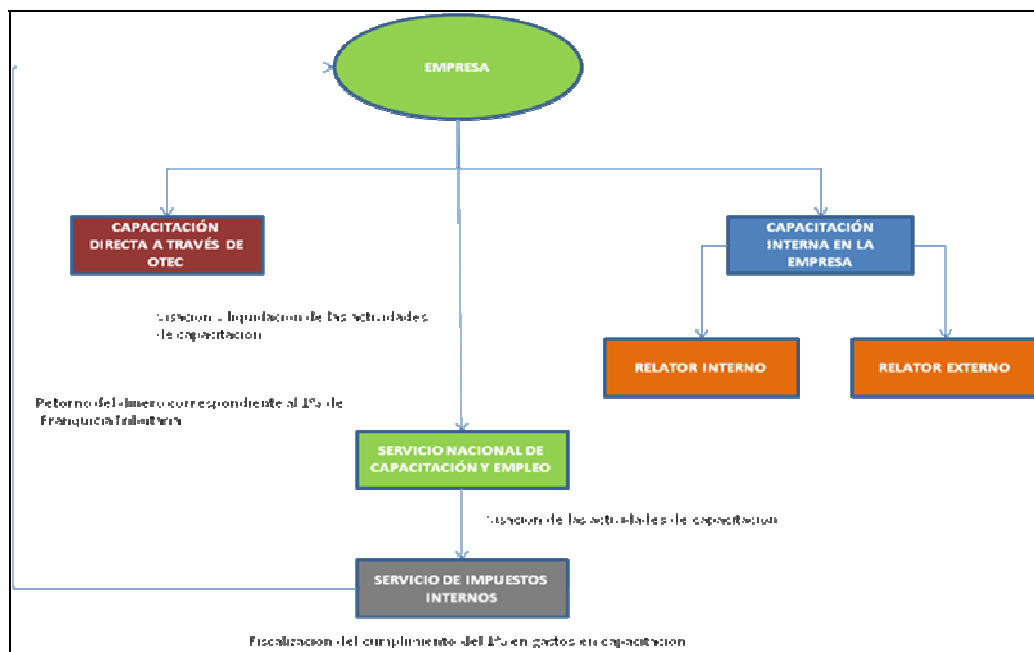


➤ **Capacitación Directa mediante los Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC):** Corresponde a aquel tipo de capacitación en la cual la empresa contrata los servicios de este tipo de organismos con el objeto de que sean ellos quienes ejecuten cursos de capacitación específicos para sus trabajadores (cursos cerrados) o bien, envía a los trabajadores a los distintos cursos en oferta pública que tienen estas instituciones, en los cuales pueden participar trabajadores de diferentes empresas. Obviamente, todos los cursos que sean ejecutados por los OTEC deberán ser autorizados previamente por el SENCE. Junto con lo anterior, debe decirse que este tipo de capacitación corresponde a la principal modalidad de capacitación presente dentro de la Franquicia Tributaria.

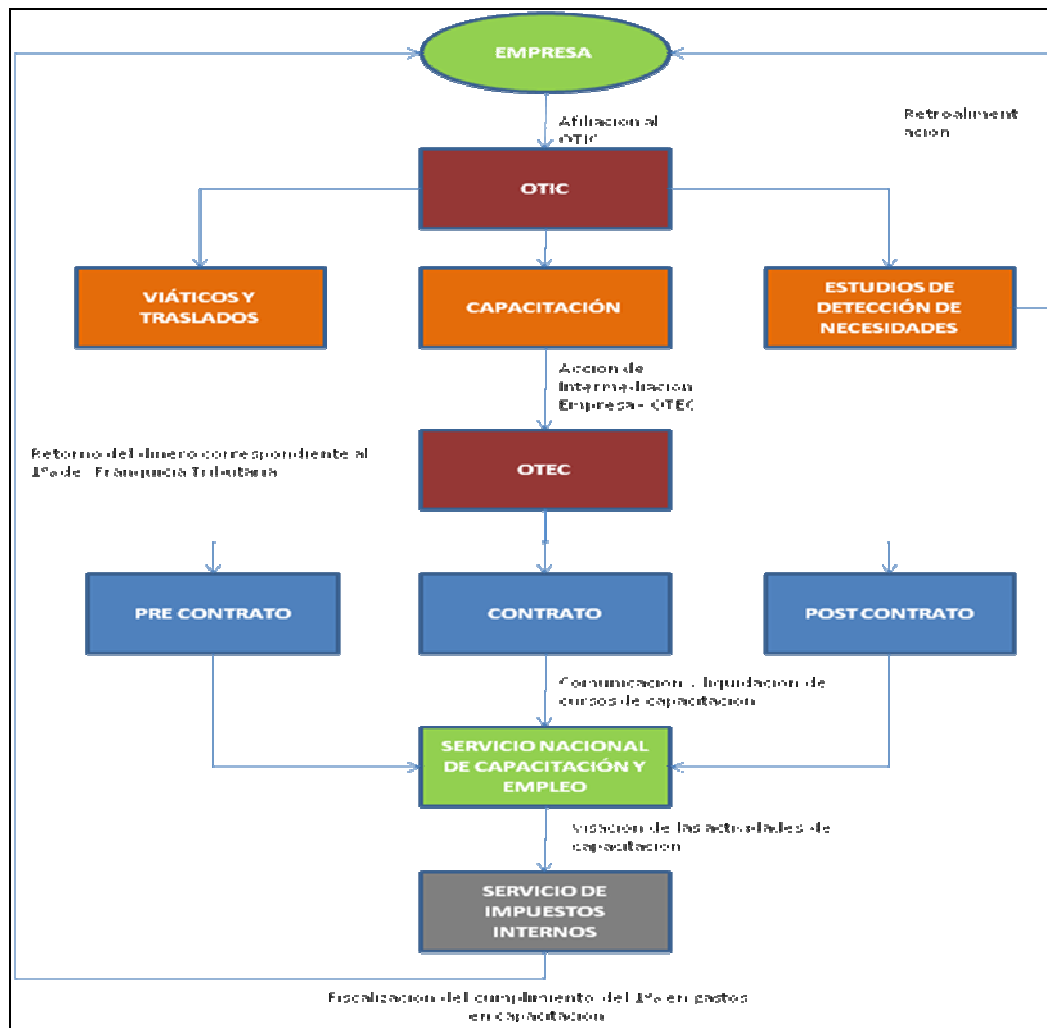
➤ **Capacitación intermediada por los Organismos Técnicos Intermedios de Capacitación (OTIC):** Corresponde a aquel tipo de capacitación que se da cuando las empresas aportan todo o parte del dinero correspondiente al 1% de la franquicia –o bien de las 9 o 7 UTM- a los OTIC, con el objeto de que sean estos quienes administren estos recursos. Los OTIC, por su labor de promoción, orientación e intermediación de las actividades de capacitación, están facultados para utilizar hasta un 15% del total de los aportes recibidos para cubrir sus propios gastos de administración. Como se sabe, este tipo de organismos se encuentra impedido de realizar acciones de capacitación de manera directa; solamente actúan como intermediarios entre las empresas y los organismos capacitadores.

Así, nos encontramos en condiciones de proponer un primer modelamiento genérico referido a las dos principales modalidades de capacitación existentes dentro de la Franquicia Tributaria – *capacitación directa y capacitación intermediada*- considerando, como se dijo, los diferentes niveles de relaciones institucionales existentes entre los diferentes actores presentes dentro del sistema.

**Flujo de relaciones institucionales para la Capacitación de tipo directa.**



**Flujo de relaciones institucionales para el proceso de Capacitación vía intermediación.**



Como se aprecia en los flujos de relaciones presentados, el mapa de relaciones institucionales existente dentro del Sistema de Franquicia Tributaria nos presenta cinco actores relevantes existentes dentro del mismo (SII; SENCE; OTIC; OTEC; y Empresas). Se procede, en consecuencia, a delimitar los diferentes procesos que incumben *–en diferentes niveles–* a cada actor, detectando así las temáticas más relevantes que los afectan en cuanto a su diseño y, obviamente, en el acceso oportuno a la capacitación.

## 2.1.4 PROCESOS INTERNOS REFERIDOS AL SISTEMA DE FRANQUICIA TRIBUTARIA PARA LA CAPACITACIÓN

### 2.1.4.1 ACCIONES DE CAPACITACIÓN EFECTUADAS A TRAVÉS DE ORGANISMOS TÉCNICOS DE CAPACITACIÓN (OTEC)

Dentro de las diferentes modalidades de ejecución directa existentes destinadas al uso de la franquicia tributaria para la capacitación, aquella que se encuentra más desarrollada es realizada a través de la contratación directa de los Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC).

Como se dijo anteriormente, esta modalidad de ejecución consiste básicamente en que la empresa contrata los servicios de este tipo de organismos con el objeto de que sean ellos quienes ejecuten cursos de capacitación específicos para sus trabajadores (cursos cerrados) o bien, envía a los trabajadores a los distintos cursos en oferta pública que tienen estas instituciones, en los cuales pueden participar trabajadores de diferentes empresas.

Respecto a los requisitos incluidos dentro de este proceso *-y que deben de ser cumplidos por las empresas que utilicen este tipo de modalidad de ejecución de acciones de capacitación-*, éstos guardan bastantes similitudes con los requisitos de las modalidades de capacitación organizadas como cursos internos. Es así como las empresas que deseen utilizar esta modalidad deben presentar en el SENCE el *“Formulario Único de Comunicación, Rectificación y Liquidación de Acciones de Capacitación”* el cual debe ser presentado al menos *-y como se verá también en el caso de los cursos internos-* un día hábil antes de la fecha de inicio del curso o acción de capacitación.

La información que es solicitada por SENCE, y que debe de consignarse dentro de este formulario, es a grandes rasgos, la siguiente:

- ✓ Datos de la empresa beneficiaria: Incluyen aquellos datos que identifican a la empresa beneficiaria, tales como RUT; actividad económica (código); nombre; dirección.
- ✓ Código Vía actividad a realizar: Implica la selección de una de las tres modalidades de acciones de capacitación.
- ✓ Datos del curso o módulo impartido por Centro de Formación Técnica (C.F.T): Que comprenden el código del curso; la fecha de inicio y término de éste; la dirección correspondiente al lugar físico donde se desarrollará; y el horario en el que se realizarán las respectivas clases.
- ✓ Informar si el curso fue acordado mediante el comité bipartito y si forma parte de un estudio de detección de necesidades.
- ✓ Definición de los valores y horas correspondientes a los cursos.
- ✓ Individualización de cada uno de los participantes que serán capacitados.

#### 2.1.4.2 ACCIONES DE CAPACITACIÓN EFECTUADAS POR LA MISMA EMPRESA (CURSOS INTERNOS)

Como se dijo anteriormente, la capacitación interna corresponde a aquel tipo de capacitación en la cual es la propia empresa quien organiza y ejecuta por sí misma acciones de capacitación para sus trabajadores a través de relatores internos o externos a la empresa. Para ello, éstas deben cumplir con una serie de procedimientos y de requisitos de carácter administrativo destinados a la autorización, la ejecución y la liquidación de los diferentes cursos incluidos dentro de los distintos planes de capacitación con que estas empresas cuentan.

Para acceder a la autorización por parte del SENCE, de los cursos internos a realizar, ésta debe cumplir con los siguientes requisitos que se señalan a continuación:

- ✓ Solicitar la autorización de los cursos internos al menos 1 día hábil previo al inicio de éstos.
- ✓ La duración de los mismos no podrán ser inferior a las 8 horas cronológicas.
- ✓ Presentar el Formulario de Solicitud de Autorización de Curso Interno Empresa.
- ✓ Presentar el Formulario Único de Comunicación de Acciones de Capacitación.

#### 2.1.4.2.1 INFORMACIÓN SOLICITADA POR SENCE PARA AUTORIZAR LA REALIZACIÓN DE CURSOS INTERNOS

Toda empresa que quiera solicitar la autorización para realizar cursos internos, debe proporcionar la siguiente información al SENCE, a fin de asegurar tanto la ejecución como la calidad de los mismos:

- ✓ Datos de la empresa (RUT, razón social y giro comercial)
- ✓ Nombre genérico de la actividad de capacitación a realizar.
- ✓ Modalidad de la capacitación, las cuales podrán corresponder a los siguientes tipos de capacitación: Presencial grupal; Presencial individual; A distancia; Mixta.
- ✓ Número de participantes a los que será impartido el curso de capacitación.
- ✓ Duración del curso (en horas cronológicas) indicando el tiempo en el cual se desarrollarán las actividades presenciales, teóricas y prácticas.
- ✓ Objetivos específicos, contenidos y desglose de horas: Implica el detallar aquellos conocimientos y habilidades que se espera desarrollen los participantes durante el curso de capacitación. Además de ello, debe informarse el detalle de los contenidos temáticos correspondientes a cada módulo del curso junto con las horas a utilizar en cada caso.
- ✓ Señalar a que área y especialidad (según clasificación interna de SENCE) pertenece la actividad de capacitación que se solicita autorizar.
- ✓ Presentar el Currículum del relator (ya sea tanto para los relatores internos o externos a la empresa)

- ✓ Presentar las distintas metodologías o técnicas de enseñanza a utilizar durante la realización del curso.
- ✓ Identificar el sitio web a utilizar en la capacitación (en el caso de que la capacitación corresponda a las modalidades a distancia o mixta)
- ✓ Proponer el tipo de evaluación a utilizar (criterios de evaluación; instrumentos de evaluación; criterios de aprobación) además del porcentaje de asistencia mínimo exigido por la empresa para aprobar el curso.
- ✓ Establecer los materiales didácticos y de escritorio a utilizar en la realización del curso.
- ✓ Identificar y cuantificar los equipos, maquinarias o instrumentos necesarios para el cumplimiento de los objetivos propuestos, considerando tanto la cantidad de participantes como la metodología propuesta.
- ✓ Informar respecto a la infraestructura a utilizar en la realización del curso.
- ✓ Presentar una descripción de costos del curso, la cual debe encontrarse estructurada de acuerdo a la cantidad total de participantes contemplados por la actividad. Además de ello, esta debe comprender solamente los costos directos asociados, es decir, aquellos que sean inherentes a la realización del curso.
- ✓ En esta estructura de costos deberán considerarse los ítems relacionados con las siguientes materias: honorarios del relator; material de escritorio; material didáctico; arriendo de equipos; movilización, viáticos y traslados del relator; valor total de la actividad; valor efectivo por participante.

Finalmente, esta solicitud es enviada al SENCE bajo la firma del o los representantes legales de la empresa, o bien por sus mandatarios, a fin de que sean éstos quienes formalmente soliciten la autorización de la capacitación.

#### 2.1.4.2.2 MODALIDADES DE LOS CURSOS INTERNOS.

La realización de los cursos internos dentro de las empresas pueden tener distintas modalidades dependiendo de los requerimientos de capacitación que éstas tengan. Dentro de la Franquicia Tributaria se consideran las siguientes modalidades de cursos internos de capacitación:

- Curso interno presencial – grupal.
- Curso interno modalidad individual.
- Curso interno modalidad a distancia.

#### 2.1.4.3 ACCIONES DE CAPACITACIÓN REALIZADAS CON RELADORES INTERNOS O EXTERNOS.

Los relatores que realicen las acciones de capacitación organizadas por las propias empresas como cursos internos, pueden ser de dos tipos:

- **Relatores internos:** Que corresponden a aquellos que son trabajadores de la propia empresa y que pueden realizar las acciones de capacitación de dos maneras: a) en términos circunstanciales y esporádicos, y b) estar contratados por la empresa exclusivamente para desempeñar funciones de relatoría.
- **Relatores externos:** Que corresponden a trabajadores ajenos a la empresa, que pueden ser contratados por las empresas, exclusivamente para realizar determinadas acciones de capacitación.

#### 2.1.4.4 ACCIONES DE CAPACITACIÓN REALIZADAS BAJO LA MODALIDAD DE CURSOS INTER EMPRESAS

Las empresas (dos o más) que opten por realizar acciones de capacitación a través de esta modalidad, deben designar o contratar a una persona natural para que haga las veces de instructor o relator. Esta persona es la encargada de estructurar el curso según los requerimientos de las empresas participantes en esta modalidad.

Para ello, una de las empresas debe asumir el rol de coordinadora ante el SENCE y debe realizar los trámites necesarios a fin de obtener la autorización y el código correspondiente a la acción de capacitación.

Se procede de la misma manera que para los cursos internos, sólo que debe especificarse claramente cada una de las empresas que participarán. Por otro lado, cada una de las empresas restantes debe registrar la información que se solicita en los formularios descritos anteriormente (Formularios Únicos de Comunicación, rectificación y Liquidación de Acciones de Capacitación).

#### 2.1.4.5 IMPUTACIÓN A FRANQUICIA DE LAS REMUNERACIONES DE LOS INSTRUCTORES

##### 2.1.4.5.1 PARA CURSOS INTERNOS O INTER EMPRESAS

Sólo pueden ser imputables a Franquicia Tributaria las remuneraciones pagadas a los relatores de los cursos de capacitación impartidos en el caso de que hayan sido contratados para realizar este tipo de actividades

Para el caso de los cursos inter empresas, si el relator llegase a ser trabajador de una de las empresas participantes, éste pasará a tener la categoría de relator externo para las restantes

empresas participantes y podrán imputar a franquicia los costos que por este concepto correspondan.

Por su parte, la empresa a la que pertenece el relator podrá imputar a franquicia, por concepto de relatoría, el pago que haya efectuado por concepto de horas extraordinarias en el caso de que el curso haya sido realizado en un horario fuera de la jornada laboral.

Finalmente, si quien hace las veces de relator no se encuentra sujeto al cumplimiento de jornada laboral (Gerentes, por ejemplo) entonces la empresa no podrá hacer uso de la franquicia. Asimismo, si el curso es efectuado dentro de la jornada laboral, la empresa no podrá descontar valor alguno por concepto de franquicia. Ello, a pesar de que el relator se encuentre sujeto al cumplimiento de una jornada laboral determinada.

Lo anterior adquiere bastante sentido, puesto que el realizar actividades de capacitación internas dentro del horario de jornada laboral puede ser considerado como parte de un proceso productivo determinado y debe incorporarse a los costes asociados a dicho proceso. La situación difiere si estos cursos son realizados fuera de la jornada laboral en donde sí pueden ser considerados como acciones de capacitación ajenas al proceso productivo.

#### 2.1.4.6 COMUNICACIÓN DE LAS ACCIONES DE CAPACITACIÓN

Previamente a desarrollar este punto, debe decirse que lo que se entiende por comunicación de las acciones de capacitación consiste básicamente en el cumplimiento de la formalidad en la cual la empresa comunica al SENCE –*a través del Formulario Único de Comunicación, Rectificación y Liquidación de Acciones de Capacitación*- el compromiso de hacer participar a uno o más de sus trabajadores en una actividad de capacitación, para los efectos de acceder a la Franquicia Tributaria.

Cada acción de capacitación debe ser comunicada a través de formularios independientes y, podrá realizarse a través de las siguientes vías:

##### 2.1.4.6.1 A TRAVÉS DE LA ENTREGA DE FORMULARIOS

La empresa presenta directamente en cualquier Dirección Regional del Servicio tres copias del Formulario Único de Comunicación, Rectificación y Liquidación de Acciones de Capacitación informando de la realización de una acción de capacitación.

Esta solicitud es tramitada de manera directa por parte de SENCE, quien devuelve a la empresa dos de las tres copias a fin de que sean utilizadas durante el posterior proceso de liquidación.

#### 2.1.4.6.2 A TRAVÉS DEL INGRESO DE LAS ACCIONES VÍA INTERNET.

Mediante esta modalidad, la empresa ingresa directamente al sistema computacional de SENCE la información referida a la ejecución de las acciones de capacitación a realizar. Para ello, la empresa debe firmar previamente un protocolo de acuerdo con el Servicio (o Solicitud de Adhesión en Línea) en donde se consignan las obligaciones, los derechos y procedimientos requeridos para hacer uso de este sistema.

#### 2.1.4.6.3 A TRAVÉS DE MÓDULOS DE ATENCIÓN MUNICIPALES

Existe también la posibilidad de presentar los formularios de comunicación en las OMIL de aquellas municipalidades que hayan suscrito con el SENCE un convenio, a través del cual éstas se encuentran facultadas para ingresar al sistema computacional la información entregada por las empresas en los formularios correspondientes.

Al respecto, no sería erróneo aventurar que este tipo de modalidad de comunicación de las acciones de capacitación es el menos utilizado por las empresas. Ello, debido a que esta modalidad se encuentra dirigida hacia aquellas compañías que carecen de acceso a internet, situación que parece ser cada vez menos común, toda vez que los niveles de penetración que esta ha tenido hace prácticamente imposible pensar en empresas que no cuenten con este servicio.

Si bien esta modalidad de capacitación podría enfocarse hacia aquellas empresas Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MPYMES), sabido es que éstas son las que menos utilizan la franquicia tributaria lo cual refuerza la tesis de que la comunicación de acciones vía OMIL es la que menos desarrollo presenta.

#### 2.1.4.6.4 A TRAVÉS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS INTERMEDIOS DE CAPACITACIÓN (OTIC)

Como puede inferirse, en esta modalidad de comunicación son los OTIC los encargados de tramitar ante el SENCE, tanto las comunicaciones como las liquidaciones correspondientes a las acciones de capacitación en las que participan trabajadores de las empresas adheridas a ellos. La normativa aplicable a esta modalidad de comunicación se establece en un instructivo propio para los OTIC.

Los OTIC se encuentran impedidos de tramitar cursos internos de las empresas adheridas.



#### 2.1.4.7 COMUNICACIÓN Y EJECUCIÓN DE LAS ACCIONES DE NIVELACIÓN DE ESTUDIOS BÁSICOS Y MEDIOS

##### 2.1.4.7.1 MEDIANTE MODALIDAD FRANQUICIA CONTRATADA

Para poder acceder a esta modalidad de capacitación las empresas deben presentar en las direcciones regionales de SENCE el Formulario Único de Comunicación, Rectificación y Liquidación de Acciones de Capacitación, además de que indistintamente puedan comunicarlas vía internet.

Para ello, las empresas deben presentar los siguientes documentos:

- ✓ Para trabajadores que ingresan al segundo nivel: Acreditación de la aprobación del cuarto año básico o sus equivalentes.
- ✓ Para trabajadores que ingresan al tercer nivel: Acreditación de la aprobación del sexto año de educación básica o su equivalente.
- ✓ Para trabajadores que ingresan a cualquiera de los ciclos de educación media: Acreditación de la aprobación del curso anterior al cual postula. No obstante, las personas que tengan aprobados. No obstante lo anterior, aquellas personas que tengan aprobado el primero o el tercer año de educación media, deberán de cumplir obligatoriamente con la totalidad de las actividades que contempla el programa para el primer y segundo ciclo respectivamente.

##### 2.1.4.7.2 PROCEDIMIENTO DE INSCRIPCIÓN DE LOS MÓDULOS DE FORMACIÓN EN COMPETENCIAS LABORALES CONDUCENTES A TÍTULOS DE NIVEL SUPERIOR

La inscripción de estos módulos debe realizarse en la Dirección regional del SENCE, en la cual se encuentre ubicada la sede del CFT que ha sido autorizado por el Ministerio de Educación (MINEDUC) para impartirlo.

Para ello, el SENCE dispone de un plazo de 20 días contados desde la fecha de presentación de la solicitud para otorgar un código de identificación al módulo, y emitir la resolución respectiva.

El monto máximo anual por concepto de ejecución de módulos de formación por beneficiario afecto a la franquicia tributaria, es determinado por el SENCE cada año, mediante resolución del Director Nacional.

Los gastos en que incurran las empresas sólo podrán imputarse a la franquicia en la medida que el beneficiario no cuente con otro financiamiento estatal que tenga el mismo fin. De esta manera, el

financiamiento de una carrera técnica de nivel superior vía franquicia tributaria, sólo será posible si ésta se realiza mediante módulos de formación con enfoque en competencias laborales, quedando vedado para el CFT homologar actividades de capacitación a dichos módulos.

#### 2.1.4.8 PROCESO DE LIQUIDACIÓN

Se entiende por “Liquidación” al proceso a través del cual la empresa ratifica ante el SENCE la realidad de la ejecución de los cursos que había comunicado en forma previa a su inicio, con el objeto de obtener de parte del mismo la visación provisoria de los montos incurridos en las correspondientes acciones de capacitación y, de esta manera, poder hacer uso de la franquicia tributaria.

Para concretar efectivamente la liquidación de los cursos, la empresa debe *–de manera genérica–* presentar las dos copias del Formulario Único de Comunicación devueltas por SENCE al momento de tramitar la comunicación, registrando en ellos la información correspondiente al término de la acción de capacitación, la cual consta básicamente de dos aspectos:

- ✓ Cumplimiento de la asistencia mínima requerida (75%) por parte de los participantes a el (los) cursos de capacitación.
- ✓ El monto total de los valores desembolsados por la empresa en la acción de capacitación.

Para el caso de los cursos de capacitación realizados a través de la modalidad “a distancia”, las empresas deben presentar:

- ✓ Un Certificado de Participación emitido por el OTEC o el relator,
- ✓ Una declaración jurada de la empresa que manifieste que los participantes cumplieron con los requisitos establecidos en la actividad autorizada.

Independientemente de que la empresa deba cumplir con la totalidad de los requisitos anteriormente expuestos, la empresa deberá presentar necesariamente una vez finalizado el período anual, una declaración jurada señalando:

- ✓ Monto total de remuneraciones imponibles pagadas al personal durante el año.
- ✓ El pago efectivo de las imposiciones previsionales (salud y jubilación)

En el caso en que las remuneraciones imponibles no cumplan con el requisito de pago efectivo de imposiciones, éstas no serán tomadas en cuenta para integrar la base de cálculo del beneficio tributario.

#### 2.1.4.8.1 PLAZOS Y REQUISITOS DE ASISTENCIA

**a) Plazos:** El plazo máximo con el que cuentan las empresas para liquidar las acciones de capacitación realizadas, y así poder contar con la visación del SENCE, es de 60 días. Para ello, deberán presentar la totalidad de la documentación señalada más arriba.

**b) Requisitos de asistencia:** La asistencia que deben tener los participantes a los cursos de capacitación, a fin de recibir el beneficio de la franquicia, es de un 75% con respecto al número total de horas con que los mencionados cursos fueron autorizados. Para ello, es de responsabilidad tanto del OTEC como de los relatores encargados de ejecutar los cursos, registrar las asistencias de los participantes en los Libros de Clases que deberán llevar de manera obligatoria.

Se entiende que aquellos participantes que no cumplan con estos requisitos mínimos de asistencia no darán derecho a la empresa a hacer uso de los beneficios asociados a la franquicia tributaria.

#### 2.1.4.8.2 LIQUIDACIÓN DE CURSOS EFECTUADOS A TRAVÉS DE OTEC

Los montos a ser imputados vía franquicia tributaria corresponden a aquellos efectivamente cancelados por la empresa a estos organismos técnicos, considerando los límites y topes correspondientes al valor hora fijados por el SENCE, además del límite del 1% de la planilla anual de remuneraciones.

Para lograr la visación por parte de SENCE, las empresas deben presentar ante el Servicio la siguiente documentación:

- Dos copias del Formulario Único de Comunicación.
- Documentación de pago de servicios al OTEC.
- Certificación de Asistencia o Acreditación de Participación, según corresponda.

#### 2.1.4.8.3 LIQUIDACIÓN DE CURSOS INTERNOS EFECTUADOS CON RELADORES

La liquidación de cursos internos es variable y depende de la condición contractual del relator correspondiente registrándose las siguientes posibilidades:

- **Personas naturales externas a la empresa:** En este caso, el monto que la empresa puede imputar a franquicia tributaria, corresponde, entre otros, a aquellos pagados a los relatores por sus servicios de honorarios en la realización de las acciones de capacitación.

- **Personas naturales trabajadoras de la misma empresa. Contratados con dedicación exclusiva a las acciones de capacitación:** El monto imputable por la empresa para cada acción de capacitación en este caso, es proporcional al número de cursos realizados e incluyen las funciones de preparación, implementación y evaluación de los cursos. No se incluyen en estas funciones la detección de necesidades y las asesorías a las líneas operativas. Estas personas no podrán, al amparo del mismo contrato, realizar otras labores que no sean las de capacitación.

Los montos serán *-al igual que en el caso de los OTEC-* definidos según el valor hora, nivel de remuneraciones de los participantes y al límite general del 1% de la planilla anual de remuneraciones fijados por SENCE.

Al finalizar el año, el Servicio realizará un análisis de las remuneraciones anuales de relatores y las acciones de capacitación realizadas por estos. Si se detectan irregularidades, el Servicio dejará sin efecto la visación de las liquidaciones otorgadas previamente, y evaluará la factibilidad de la aplicación de multas y sanciones si procedieran.

- **Relatores que son trabajadores de la propia empresa y que realizan acciones de capacitación en términos circunstanciales:** En este caso, la imputación de franquicia se realiza por concepto de relatoría como horas extraordinarias correspondientes al número de horas destinadas a la capacitación, siempre que el curso haya sido efectuado fuera del horario laboral, y no estén contratados con dedicación exclusiva o no sujetos a cumplimiento de una jornada laboral. Las personas jurídicas no podrán participar en la realización de capacitaciones en la modalidad de curso interno, sea como individuo o bajo la modalidad inter empresas.

#### 2.1.4.8.4 LIQUIDACIÓN DE CURSOS A DISTANCIA

Para la liquidación de este tipo de cursos se debe presentar una declaración jurada (original) de la empresa, en la cual se de fe que los participantes cumplieron con los requisitos del curso de acuerdo al Decreto N° 136 de diciembre de 2002, el que modifica el reglamento general de la Ley N° 19.518 en su artículo N° 29.

Además de ello, habrán de presentarse los siguientes documentos:

- Formulario Único de Capacitación.
- Factura comercial debidamente cancelada.
- Certificado de Participación emitido por el OTEC.

#### 2.1.4.8.5 DOCUMENTOS REQUERIDOS PARA ACREDITAR EL DESEMBOLSO PARA CAPACITACIONES

✓ **Para Organismos Técnicos de Capacitación:** El documento válido para el pago, es la factura emitida por el OTEC con fecha, timbre y firma, o en su defecto, un comprobante de egreso de los dineros asociados a la acción de capacitación por parte de la empresa. En esta factura han de señalarse los siguientes antecedentes:

- Formulario Único de Capacitación.
- Factura comercial cancelada.
- Nombre del curso.
- Código SENCE del curso.
- Duración del curso en horas cronológicas
- Fecha de ejecución (inicio y término de la acción de capacitación).
- Lista de participantes con el RUT de cada uno de ellos.

En el caso en que los porcentajes de asistencia no se encuentren en la factura, el OTEC debe consignar en ella la frase: *“Información solicitada por SENCE en Certificado de Asistencia”*. Este certificado deberá señalar *“Este Anexo Forma Parte de la Factura N° .....”*

Además de la factura, se ha de presentar el Certificado de Asistencia Original, firmado por el representante legal de la empresa. En este certificado se han de incluir los siguientes datos:

- Nombre del Curso
- Código SENCE
- Fecha de ejecución
- N° de horas
- Nombre y Rut de los participantes con % de asistencia incluido.

Todos los datos anteriores deben ser coincidentes con los formularios correspondientes. De no ser así, se supondrá que los cursos se realizaron en condiciones diferentes a las autorizadas y por tanto no se visará la tramitación de pago a través de franquicia.

✓ **Para relatores externos a la empresa:** En este caso, el documento de pago válido será la Boleta de Honorarios. Aquí se han de especificar los mismos antecedentes que en el caso de las facturas. Las empresas pueden presentar boletas de Prestación de Servicios a Terceros registrando los mismos antecedentes señalados para boletas de honorarios y facturas. No se aceptarán boletas de personas jurídicas.

El relator ha de presentar asimismo, un Certificado de Asistencia Original emitido por él (firmado). En este documento se incluirán los mismos datos que se contemplan para el caso de los Organismos Técnicos de Capacitación.

- ✓ **Para relatores internos de la empresa:** En este caso, el documento válido para acreditar el gasto efectuado por la empresa es la Liquidación de Remuneraciones. En este documento se han de especificar los mismos antecedentes que en el caso de las facturas y boletas de honorarios.
- ✓ **Para relatores Extranjeros:** El documento puede ser una boleta de prestación de servicios a terceros con la retención correspondiente.

#### 2.1.4.8.6 LIQUIDACIÓN PARCIAL O COMPLEMENTARIA DE CAPACITACIONES

- ✓ **Liquidación parcial de acciones de capacitación.**

Se refiere al pago de capacitaciones que pasan de un año a otro. Aquí, la imputación por parte de la empresa se hará de manera proporcional a las horas realizadas durante el primer año en relación al total de horas autorizadas. El documento de pago de la empresa debe acreditar el desembolso de este primer período o del total del curso. Se han de incluir también el número de horas efectivamente realizadas durante el primer año de ejecución.

- ✓ **Liquidación complementaria:**

La liquidación complementaria corresponde al saldo que la empresa acredita como desembolso en el segundo año de ejercicio de la acción de capacitación. La tramitación de una liquidación complementaria no se ha de realizar sin antes haber tramitado la liquidación parcial.

- **Pre liquidación de capacitaciones vía Internet.**

Las empresas que operen bajo el sistema de comunicación y pre liquidación vía Internet y que tengan conformidad, deben pre liquidar en el sistema las acciones que correspondan. El plazo para entregar los documentos de respaldo vence a los 90 días corridos a contar de la fecha del término de la capacitación, o del último día de ejecución del año que finaliza según sea el caso. Los antecedentes de respaldo a fin de pre liquidar son los siguientes:

- Nº de horas del curso.
- Reporte de pre liquidación.
- Copia de Factura cancelada por OTEC, o comprobante de ingreso o egreso que certifique su cancelación.
- Certificado de asistencia original.

Estos antecedentes deben ser acreditados según los requisitos de las empresas que trabajan directamente con el SENCE. De registrarse transgresiones a las normas establecidas, el Servicio se

guarda el derecho de dejar sin efecto la pre liquidación, sin perjuicio que de constatarse las transgresiones, se evalúen la aplicación de sanciones de acuerdo a la gravedad de la situación.

➤ **Liquidaciones de Cursos de Nivelación de estudios.**

Para obtener la liquidación de este tipo de cursos, deben presentarse ante el Servicio tanto el Formulario Único, la Factura cancelada por el OTEC como el Certificado de Prestación a la evaluación emitido por la entidad designada por el Ministerio de Educación.

Los alumnos deben acreditar su presentación ante la entidad evaluadora. De no ser esto así, la empresa no podrá hacer uso de la franquicia tributaria. Esto no ocurrirá en el caso de que el trabajador presente motivos de fuerza mayor que expliquen su incumplimiento con esta evaluación (enfermedad imprevista, accidente, etc.).

No podrán asistir a cursos de capacitación trabajadores que se encuentren haciendo uso de licencia médica.

El monto a descontar, visado por el SENCE, corresponde a la suma de los montos máximos autorizados a cada participante según su nivel de remuneración y costo efectivo multiplicado por el valor hora participante. Se considera de manera adicional, el beneficio del 20% si el curso responde a un acuerdo del Comité bipartito de capacitación.

#### 2.1.4.9 MONTOS A VISAR

El monto que el SENCE visa, para efectos de capacitación incorporado al proceso de la franquicia tributaria, corresponde a la suma de los montos máximos permitidos por el SENCE a cada participante en la acción de capacitación. Se considera para este cálculo, el nivel de remuneración, el costo efectivo (valor hora por participante) y si el curso de capacitación está incluido o no dentro de los acuerdos del comité bipartito de capacitación de la empresa.

#### 2.1.4.10 DESARROLLO DE LOS CURSOS

Las empresas han de velar porque el desarrollo de los cursos de capacitación correspondan efectivamente a los aprobados por el SENCE, resguardando para ello los aspectos de calidad y de funcionamiento administrativo pertinentes. Para cumplir con ello, se señalan a continuación las siguientes obligaciones que tienen las empresas a fin de velar por el mejor cumplimiento de este proceso:

- ✓ **Ejecución de los cursos en términos autorizados por el SENCE:** Los OTEC tienen la obligación de satisfacer los requerimientos de las empresas en temas de documentación

exigidos por el SENCE, especialmente en lo referente a objetivos de la capacitación, contenidos programáticos, duración, material didáctico, equipamiento entre otros.

- ✓ **Registro de materias y de asistencia durante el desarrollo de los cursos:** Las empresas han de exigir a los OTEC los registros al día de las materias tratadas y de la asistencia. En este registro se han de consignar al menos el nombre y RUT de todos los participantes inscritos, la empresa de la cual proviene, los días de ejecución de la capacitación, y las materias tratadas en cada uno de estos días. Estos registros han de contar con la firma de conformidad por parte de los participantes, al menos una vez al mes si la capacitación tiene una duración mayor a este período. Si no es así, se firmará solo una vez terminada la capacitación. Los cursos tendrán una duración diaria máxima de 8 horas cronológicas. Si este lapso diario es mayor, la acción de capacitación deberá contar con la aprobación expresa del SENCE.
  
- ✓ **Información de cambios:** La empresa informará al SENCE de las modificaciones en la ejecución del curso, particularmente aquellos cambios que puedan afectar a la supervisión de los mismos como aquellos cambios referidos a la fecha de ejecución o bien de cambio de lugar físico donde esta se realizará.
  
- ✓ **Cambios no permitidos por el SENCE:** Una vez visado por el SENCE el Formulario de Comunicación de Capacitación, la empresa no podrá reemplazar ni agregar participantes una vez comenzado el curso. De acuerdo a ello, el SENCE tampoco tramitará ningún cambio informado posterior a su ocurrencia, especialmente aquellos relacionados con fechas, horarios y direcciones de ejecución que pueden imposibilitar la supervisión.
  
- ✓ **Rechazo e imputación a franquicia de los montos visados por SENCE ante constatación de faltas o transgresiones:** De constatar el SENCE que las acciones de capacitación se han impartido de manera diferente a las aprobadas, este procederá a rechazar la visación para la imputación a franquicia tributaria. Si estas constataciones se efectúan en forma posterior al descuento de impuestos, el servicio informará al SII para que este ejerza las facultades fiscalizadoras correspondientes, sin perjuicio de las medidas que el SENCE pueda adoptar en contra de la empresa, de acuerdo a su propia normativa.

#### 2.1.4.11 GASTOS POR CONCEPTO DE VIÁTICOS Y TRASLADOS DE PARTICIPANTES

Los gastos referidos tanto a los traslados como a los viáticos de los participantes de los distintos cursos de capacitación que se desarrollan fuera del lugar habitual de trabajo, serán autorizados por el SENCE a fin de que sean imputables a la franquicia tributaria, siempre que estos no superen el 10% de los costos directos anuales, visado por el Servicio directamente a la empresa, y que no excedan el tope de 1% anual de la Planilla Anual de Remuneraciones, o bien de las 7 o 9 UTM según sea el caso.



En el caso de los OTIC, éstos pueden destinar hasta el 10% de los aportes recibidos por parte de sus empresas asociadas a fin de financiar estos viáticos y traslados.

Debe dejarse constancia que aquellos trabajadores inscritos bajo las modalidades de precontrato o post contrato, no tienen la calidad de trabajadores de la empresa y en consecuencia no pueden acceder a este beneficio.

- ✓ **Solicitud de autorización de viáticos y traslados de participantes:** Las empresas podrán solicitar, de ser necesario, que el SENCE autorice viáticos y traslados para los participantes de una capacitación presentando la fundamentación correspondiente.
- ✓ **Criterios para el otorgamiento de viáticos y/o traslados:** Esta es una facultad discrecional del SENCE. Este beneficio será otorgado en base a la fundamentación que la empresa realice respecto a que la capacitación se realiza en “localidades distintas al lugar habitual de trabajo”. Para ello, el criterio utilizado para definir “localidad distinta” es el propio de la administración pública, que establece la distinción entre localidades rurales y urbanas. Ante ello, el SENCE podrá requerir de la empresa la acreditación de los gastos realizados por estos conceptos al momento de tramitar su liquidación.
- ✓ **Costo de viáticos y/o traslados:** El SENCE autorizará imputar a la franquicia los costos de traslado y viático según el tramo de remuneraciones en que se encuentre el participante, siguiendo los siguientes criterios:
  - 100% a trabajadores con remuneraciones menores a 25 UTM.
  - 50% a trabajadores con remuneraciones de más de 25 y menos de 50 UTM.
  - 15% a trabajadores cuyas remuneraciones superan las 50 UTM.

#### 2.1.4.12 GASTOS POR REALIZACIÓN DE ESTUDIOS DE DETECCIÓN DE NECESIDADES

Este tipo de estudios pueden ser realizados por personas naturales o jurídicas, con excepción de los OTEC -*quienes como se vio*- tienen como único objeto la capacitación.

Las empresas podrán imputar a franquicia tributaria por concepto de estudios de detección de necesidades, hasta un 10 % de los costos directos visados por el SENCE durante el período anual, ello siempre dentro del límite del 1% de la planilla anual de remuneraciones, o bien dentro del rango de las 7 o 9 UTM según sea el caso, siempre que se cumplan las condiciones siguientes:

- Presentar al SENCE el Estudio de Detección de Necesidades de Capacitación, según modelo del Servicio.

- Entregar el estudio a lo menos 10 días hábiles previos al inicio del primer curso incluido en él. SENCE tendrá estos 10 días para aprobarlo o rechazarlo.
- Indicar que los cursos de capacitación forman parte del estudio de detección de necesidades.
- Efectuar en el período anual al menos el 50% de las capacitaciones propuestas en el estudio.
- Acreditar que al menos el 50% de los participantes propuestos en el estudio de necesidades, efectivamente participó de las capacitaciones desarrolladas.
- Acreditar el pago del estudio.

Una vez verificados estos antecedentes, el SENCE informará a la empresa el monto autorizado para la franquicia referido a estudios de detección de necesidades.

#### 2.1.4.13 GASTOS POR DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LA UNIDAD DE CAPACITACIÓN

La empresa tendrá derecho a solicitar un monto por los gastos en que haya incurrido por concepto de dirección y administración en el proceso de capacitación. Con esta finalidad, se deberá presentar el “Formulario de Liquidación y Gastos de Dirección Administración de la Unidad de Capacitación”.

En este formulario se cubren los siguientes ítems:

- Nº total de acciones de capacitación informadas y tramitadas por SENCE durante el ejercicio anual.
- Total de remuneraciones anuales pagadas por la empresa al personal de capacitación.
- Monto total que la empresa haya desembolsado por acciones de capacitación tramitados directamente durante el ejercicio anual.
- Costo promedio efectivo por acciones de capacitación.
- Remuneración promedio por acción de capacitación.

Sólo serán imputables como costos de la Unidad de Capacitación los siguientes puntos:

- ✓ **Honorarios y remuneraciones del personal de esta Unidad:** Los que solo tendrán contratos para cumplir funciones exclusivas en la Unidad de Capacitación específicamente en su administración y dirección. No podrán, además, desempeñar funciones en dos o más empresas.
- ✓ **Viáticos y gastos de movilización de la Unidad de Capacitación:** Corresponden a los gastos respaldados de funcionarios de la Unidad de Capacitación, desde una provincia o región a otra, en funciones propias de la Unidad de Capacitación.

- ✓ **Materiales de consumo y elementos fungibles:** Los que son estrictamente necesarios para el desempeño de la Unidad. Este beneficio no se extiende a organismos externos a la Unidad de Capacitación como tampoco incluye la adquisición de bienes muebles o equipos.

#### 2.1.4.14 PROCESO FINAL DE UTILIZACIÓN DE FRANQUICIA TRIBUTARIA DE GASTOS DE CAPACITACIÓN VISADOS POR EL SENCE

Para hacer efectiva la rebaja tributaria anual, las empresas deben incorporar en su Declaración Anual de Impuesto a la Renta (Formulario 22), los montos visados por SENCE hasta el límite de 1% de la Planilla Anual de Remuneraciones o de 7 o 9 UTM según corresponda.

Adicionalmente, las empresas que deseen hacer uso de la franquicia tributaria, deberán presentar ante el SII el Formulario 1887 y 1827.

A partir del 1º de marzo de cada año, el SENCE emitirá un Certificado de Liquidación, con los montos que deberán ser incorporados en la Declaración Anual de Impuesto a la Renta a fin de efectuar la rebaja tributaria correspondiente.

Este certificado computacional, describe los montos que pueden ser rebajados directamente del impuesto a pagar, y por otra parte los montos visados que superan el 1% de la planilla anual, 7 o 9 UTM según corresponda. Esto último podrá ser considerado como gasto necesario para producir la renta conforme a las normas del artículo 31 de la Ley de Renta.

## 2.2 REGULACIONES Y SANCIONES

En lo referido a las regulaciones y sanciones que contempla el Sistema de Franquicia Tributaria para la Capacitación, debe decirse que los principales ámbitos sobre los cuales se realiza la fiscalización de las capacitaciones se encuentran relacionados, principalmente, con el cumplimiento de los estándares de calidad requeridos para la realización de cada una de ellas.

En este contexto, las principales áreas que son consideradas por SENCE, luego de una denuncia presentada al Servicio Nacional al momento de fiscalizar, son las siguientes:

- ✓ **Desarrollo de la Actividad:** Para su cumplimiento, SENCE debe procurar 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.
- ✓ **Infraestructura Informada:** A este respecto, SENCE 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 de que estos se condigan con lo informado al momento de ingresar la acción de capacitación a SENCE.

- ✓ **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.
- ✓ **Número Total de Horas Cronológicas:** Respecto a este punto, SENCE se preocupa de fiscalizar que los distintos Organismos Técnicos de Capacitación hayan cumplido con el total de horas que contemplan inicialmente los cursos ofrecidos y posteriormente ejecutados.

Ahora bien, la experiencia ha demostrado que del total de las faltas cometidas por los organismos capacitadores, aquellas que aparecen como las más comunes se encuentran relacionadas con las siguientes temáticas:

- a) Ausencia del Libro de Clases.
- b) El nombre del relator no corresponde al nombre que fue autorizado por SENCE.
- c) El lugar de realización del curso de capacitación, no corresponde al informado a SENCE durante el proceso de inscripción del curso.
- d) El Libro de clases no se encuentra debidamente actualizado.
- e) Se realizan modificaciones –sin previo aviso- de los horarios de clases correspondientes a los cursos en ejecución.
- f) Las condiciones de la infraestructura o de la sala de clases no son los adecuados para realizar capacitaciones.
- g) Los equipos audiovisuales no son los contemplados en la solicitud del código SENCE.
- h) No se entrega el material didáctico estipulado.

### 2.2.1 ACTORES ENCARGADOS DE REALIZAR LAS DENUNCIAS RESPECTIVAS

Respecto a quien es el responsable de denunciar las faltas en que pudieren incurrir tanto los organismos capacitadores como intermediadores, el artículo 68° del Decreto Supremo N°282 plantea lo siguiente:

Artículo 68º: “El procedimiento podrá iniciarse por denuncia presentada al Servicio Nacional, la que deberá ser suscrita por quien la efectúa y acompañada de los antecedentes que la justifiquen, o de oficio, mediante una acción de fiscalización que el Servicio realice”.

#### 2.2.1.1 TRAMOS DE LAS MULTAS CONSIDERADOS EN EL DECRETO SUPREMO N°282

Respecto a los tramos de las multas establecidos en el Decreto N° 282, éste establece los siguientes tramos y valores de las multas:

- a) Tramo Uno: 31 a 50 UTM
- b) Tramo Dos: 16 a 30 UTM
- c) Tramo Tres: 3 a 15 UTM

#### 2.2.1.2 TIPIFICACIÓN DE LAS FALTAS

Los artículos N°73, N°74, N°75 y N°76 del Decreto Supremo N° 282 de 2002, son categóricos en la tipificación de las faltas y su aplicación según tramos:

**Artículo 73º:** Se aplicará siempre el Tramo Uno de multa en el caso que se cobre a los participantes todo o parte del valor de una acción de capacitación financiada con la franquicia tributaria.

**Artículo 74º:** Se aplicará el Tramo Dos de multa en las siguientes situaciones:

1. No informar al Servicio las rebajas del valor de la acción de capacitación liquidada.
2. La entrega de información al Servicio errónea o inexacta.

**Artículo 75º:** Se aplicará el Tramo Tres de multa en los casos siguientes:

1. Ejecutar la actividad de capacitación con un número de alumnos superior al autorizado por el Servicio Nacional.
2. Ejecutar la actividad de capacitación en un lugar diferente al informado al Servicio Nacional.
3. Ejecutar la actividad de capacitación en un horario diferente al autorizado por el

Servicio Nacional.

4. Ejecutar la actividad de capacitación con participantes distintos a aquellos registrados y visados por el Servicio.

5. No llevar al día el registro de materias o de asistencia.

6. No informar al Servicio Nacional la rectificación de una acción de capacitación aprobada o autorizada.

**Artículo 76º:** Todas aquellas conductas que no se encuentren expresamente indicadas en los artículos anteriores, que contravengan lo dispuesto en el Estatuto y sus respectivos Reglamentos, y que no importen la aplicación de la medida de cancelación del organismo en conformidad al Estatuto, serán calificadas por el Director Regional respectivo, quien podrá aplicarles las multas consignadas en el artículo 72, dependiendo de la gravedad de la misma.

#### 2.2.1.3 DETERMINACIÓN DE LAS MULTAS

Para determinar una multa, deben considerarse atenuantes o agravantes tales como la gravedad del daño causado, el monto defraudado, la conducta anterior del infractor, la cooperación u obstaculización del infractor, entre otras, para que luego, el Director Nacional pondere si la falta es lo suficientemente grave como para cancelar la inscripción del organismo del registro correspondiente. Una vez ponderada esta situación, el caso se deriva al Director Regional, para que sea este quien aplique la multa correspondiente (artículos N°77 y N°70 del Decreto Supremo 282).

#### 2.2.1.4 SOBRE LA APLICACIÓN DE LAS MULTAS

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.

La Unidad de Fiscalización, revisa jurídicamente el informe emitido por el fiscalizador para proceder a tipificar la multa.

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 del SENCE, quienes confeccionan la resolución que aplica la multa, junto con el formulario de Tesorería. El plazo para la cancelación de la multa es de 45 días.

#### 2.2.1.5 APELACIÓN DE LAS MULTAS

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.

Ahora bien, para lograr que los procesos se lleven a cabo según lo establecido, SENCE cuenta en cada una de sus Direcciones Regionales con un Departamento de Fiscalización con dotación propia, y sus funcionarios actúan como ministros de Fe. Junto con lo anterior, las Unidades de Fiscalización deberán orientar su accionar hacia las siguientes áreas:

- a) Fiscalizar las Medidas Presidenciales sobre Protección al Empleo y Fomento a la Capacitación Laboral, en particular, la que establece el Permiso de Capacitación con cargo a los Excedentes de Capacitación que mantengan las empresas en los OTIC a las que se encuentren adheridas ó al Fondo de Seguro de Cesantía, según corresponda, entre otras.
- b) Revisar que se cumplan las normas legales, administrativas y técnicas que regulan las actividades de la implementación de las medidas Presidenciales para la Protección al Empleo y Fomento a la Capacitación Laboral a cargo del Departamento de Capacitación en Empresas Normas legales y reglamentarias que regulan el funcionamiento del SENCE, en especial la Ley que consagra el estatuto Nacional de Capacitación y Empleo (Ley 19.518 y modificaciones), ley 19.880 y ley 19.886.
- c) Fiscalización y visita a las empresas que hacen uso de los programas de SENCE en el marco de la implementación de las Medidas Presidenciales sobre Protección al Empleo y Fomento a la Capacitación Laboral. En particular, aquella que establece el Permiso de Capacitación con cargo a los Excedentes de Capacitación que mantengan las empresas en los OTIC a las que se encuentren adheridas ó al Fondo de Seguro de Cesantía, según corresponda. Así mismo, será de su responsabilidad la fiscalización de los cursos en que participen los trabajadores que pacten el Permiso para Capacitación. En la medida que se encuentren irregularidades en el proceso, la Unidad deberá determinar sanciones al OTEC, OTIC, o a la empresa beneficiaria, por incumplimiento de lo establecido en la ley.
- d) Fiscalizar las Medidas Presidenciales, sobre Protección al Empleo y Fomento a la Capacitación Laboral. En particular, aquellas que establecen el Permiso de Capacitación con cargo los Excedentes de Capacitación que mantengan las empresas en los OTIC a las que se encuentren adheridas ó al Fondo de Seguro de Cesantía, según corresponda, entre otras medidas.

### 3 ESTUDIO DE LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL EN CAPACITACIÓN

#### 3.1 PRESENTACIÓN

---

En la experiencia internacional, existen múltiples sistemas de capacitación que varían según el objetivo y propósito que persiguen, los que a su vez difieren según la situación económica y de desarrollo, tanto interna como mundial, de los países que los implementan.

Estas diferencias en fines, ligadas a la interpretación que cada nación hace del mejor modo de alcanzarlos, define las prioridades en cuanto a población priorizada, mecanismos de operación, metodologías de aprendizaje empleadas, entre otros elementos.

A continuación se presentan, sintéticamente los modelos y objetivos priorizados por diversos países y una contextualización de la situación económica de los mismos, que entregan el marco para la posterior exposición de la experiencia en detalle de algunos países con diferentes realidades a nivel de desarrollo e inversión en capacitación. Por último, se mostrarán los resultados de evaluaciones hechas de los resultados de los programas de capacitación.

#### 3.2 INTRODUCCIÓN

---

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, incrementar la empleabilidad de los trabajadores, asegurar un bienestar mínimo a la población, etc. Estas medidas pueden ser pasivas o activas.

Las primeras buscan garantizar, dentro de lo posible, 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 de las personas en situación de desventaja para incorporarse en el mercado laboral, creación directa de empleo y mejor adecuación de la oferta y demanda de trabajo, interpelando a los trabajadores para que reaccionen a salir de su situación por sus medios<sup>11</sup>.

Así, las políticas activas pueden agruparse en tres tipos:

- Programas de creación de empleo para la oferta laboral (programas de empleo temporal y subsidios al empleo)

---

<sup>11</sup> Basado en Chacaltana, Juan y Sulmont, Denis. 2003



- Programas de desarrollo de capacidades laborales (capacitación y entrenamiento)
- Programas de promoción de la eficiencia de los mercados laborales (servicios de empleo, acceso a información y orientación)

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

***Distribución del Gasto en PAMs (% del Gasto Activo Total en PAMs)<sup>12</sup>***

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
<b>Europa del Este</b>						
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: OECD (1997), en Chacaltana, Juan y Sulmont, Denis. 2003

Al centrarse en las capacitaciones, es posible distinguir dos grandes tipos de capacitación según los contenidos de las mismas: general y específica.

La formación general es la que incluye una enseñanza que no es única o principalmente aplicable en el puesto de trabajo actual o futuro del trabajador en la empresa beneficiaria, sino que proporciona competencias en su mayor parte transferibles a otras empresas o a otros ámbitos laborales.

La formación específica es la que incluye una enseñanza teórica y/o práctica aplicable directamente en el puesto de trabajo actual o futuro del trabajador en la empresa beneficiaria y

<sup>12</sup> Capacitaciones incluye mediciones para jóvenes y discapacitados, algunos de los cuales podrían no estar relacionados con capacitación efectiva.

que ofrece cualificaciones que no son transferibles, o sólo de forma muy restringida, a otras empresas o a otros ámbitos laborales.

En cuanto a la focalización, es decir, a quiénes está destinada la capacitación, ésta puede 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 desempleados o subempleados (jóvenes, mujeres, discapacitados, mayores)
- Programas para empleados

Ahora bien, la intensidad con que se realiza la capacitación, y el tipo o combinación de capacitación predominante, depende de la institucionalidad laboral y el marco de las relaciones laborales en cada país.

A continuación, se presentan sintetizados diferentes sistemas de capacitación, primero de países desarrollados, y luego, países latinoamericanos, para luego describir en detalle algunas de las experiencias internacionales que pueden servir de alternativa a las decisiones tomadas en Chile.

### 3.3 EXPERIENCIAS INTERNACIONALES EN CAPACITACIÓN

---

Los países, al diseñar sus programas de capacitación toman diversas decisiones con respecto a la focalización de programas, conductos para transferir y canalizar recursos, la determinación de los temas idóneos de la oferta formativa, entre otros.

Hay países en que el gobierno tiene una mayor injerencia en el sistema en su conjunto, mientras en otros, se establecen los lineamientos generales y las normativas, pero las decisiones se encuentran en empresas y trabajadores de manera autónoma, las que pueden o no tener un reconocimiento estatal.

Asimismo, los recursos pueden ser públicos o privados y la capacitación puede ser vista como un derecho del trabajador o un mecanismo del empresario para mejorar su productividad.

No obstante estas diferencias, en la mayoría de los programas va en aumento el énfasis hacia una formación con un importante componente práctico, es decir, que los trabajadores aprendan elementos teóricos al tiempo que los ejercitan. Por lo mismo, en varios países se realizan convenios para que las capacitaciones se den en las mismas empresas, con o sin compromiso de contratación posterior.

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

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

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

En Latinoamérica por su parte, coexiste un modelo tradicional de capacitación con otro más alternativo<sup>13</sup>.

En el modelo de capacitación tradicional, se encuentra determinada por Instituciones Nacionales de Capacitación (INC) que se financian mediante un impuesto a la nómina. Se plantea que están basados en la oferta, pues asumen todos los aspectos de la capacitación: financiamiento,

<sup>13</sup> Basado en Pablo Ibararán (OVE) y David Rosas (SCL/SPH)

regulación y provisión. Tienen el poder económico y político, siendo su objetivo proporcionar trabajadores capacitados a una economía en crecimiento.

En primera instancia, no atendían a jóvenes desempleados que buscaban trabajo por primera vez, ni a las poblaciones más vulnerables. Sin embargo, su cobertura se ha ampliado a estos grupos, además de haber separado a los responsables de cada ámbito.

Los modelos de capacitación alternativos, por su parte, se encuentran basados en la demanda. Buscan mejorar la empleabilidad para aumentar la inserción laboral de los beneficiarios. Intentan enfrentar el desempleo estructural mejorando las condiciones de la oferta laboral y la eficiencia en la búsqueda de empleo, actualizar las habilidades de los trabajadores activos y resolver fallas de mercado. Se focaliza en jóvenes empleados o subempleados en situación de desventaja, pretendiendo aumentar el capital humano por medio de la capacitación corta en un oficio de poca calificación, a la vez que mejora la lectura, el comportamiento, etc. Se encuentra orientado hacia el mercado, ya que éste establece la demanda de prácticas profesionales y los institutos de capacitación compiten para poder dar formación.

En el cuadro siguiente, se exponen los objetivos perseguidos por los programas de capacitación en diversos países de América Latina<sup>14</sup>.

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						

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

Como se observa, los programas de capacitación se agrupan en 3 áreas:

- Mejorar la situación de los beneficiarios en el mercado laboral: empleabilidad, salarios e inserción laboral
- Mejorar el funcionamiento del mercado laboral: eficiencia del mercado laboral, aumentar la productividad, mercado de capacitación

<sup>14</sup> Extraído de Pablo Ibararán (OVE) y David Rosas (SCL/SPH)

- Reforma del sistema de formación profesional

Para los países considerados, los objetivos primordiales, o al menos, los que todos buscan a través del establecimiento de programas de capacitación regulados por el Estado, son combatir el desempleo mejorando la empleabilidad de los trabajadores y desarrollar el mercado privado de capacitación; es decir, motivando la competencia entre quienes capacitan, esperan que se eleve la calidad y pertinencia de las mismas.

Sin desmedro de lo anterior, otra clasificación de la capacitación realizada en los países latinoamericanos, habla que los programas más difundidos actualmente son los destinados a jóvenes desempleados y pueden clasificarse en tres tipos<sup>15</sup>:

- Sistema dual, combina simultáneamente las actividades de formación con la práctica en el centro productivo.
- Sistema de alternancia, promueve la incorporación a la empresa después de terminada la formación, aunque se vuelve periódicamente a participar en cursos de perfeccionamiento.
- Sistema de escuelas productivas, las actividades formativas se desarrollan durante el proceso productivo, realizado en un centro de formación con objetivos de capacitación para el trabajo.

### 3.3.1 EXPERIENCIA POR PAÍS. CONTEXTUALIZACIÓN

Los países contemplados en este apartado, muestran diferentes niveles de inversión del PIB en capacitación, de modo que las decisiones tomadas no están determinadas por el presupuesto, sino por los objetivos y concepciones que tienen de la formación laboral.

Para realizar la selección de países a considerar en la experiencia internacional, se tuvo en cuenta que fuesen países relevantes para Chile, de modo que pudieran constituirse en referentes legítimos. Es así que se optó por trabajar sólo con países de la OECD, organización a la cual está postulando, en trámite final, para ingresar. De modo que con respecto a ciertos criterios pueden considerarse pares (cumplen con los requisitos que esta organización estipula).

Los países de esta organización, tienen diferentes distribuciones de gastos y asignaciones de recursos para sus ítems presupuestarios, o inversiones sectoriales. Bajo esta lógica se decidió escoger países que asignaran diferentes porcentajes de su PIB a los programas de desarrollo laboral y específicamente a los programas de capacitación contemplados en sus políticas. Así, se escogieron países con una baja asignación (relativa) del PIB (México, 0,02%, y Japón, 0,05%), con una asignación media (España, 0,13%) y por último otro que perteneciera a los países con mayor proporción del PIB destinado a capacitación (Bélgica, 0,5%).

---

<sup>15</sup> Siguiendo a Chacaltana, Juan y Sulmont, Denis. 2003

Por último, se consideró que fuesen países de diferentes realidades e historia sociopolítica y de desarrollo económico. Por esto se escogió a México, país de Norte América con una fuerte tradición cultural indígena dentro de Latinoamérica; Bélgica, país nórdico europeo; Japón, país oriental que se constituye como economía emergente y de rápido desarrollo después de la Segunda Guerra Mundial; y España que representa el desarrollo y cultura de los países europeos mediterráneos.

En este acápite, se presentan las experiencias de diversos países de la OECD, instancia en que Chile fue invitado y está cerca de pertenecer plenamente, lo que hace más relevante su consideración.

A modo de contextualización, se muestran los resultados de los países incluidos en diversos indicadores económico-laborales.

**Remuneraciones de los empleados del sector privado**  
Porcentaje de variación respecto del año anterior

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Bélgica	3,5	1,5	2,1	1,8	3,6	4,4	3,5
Japón	-2,1	-1,2	-0,9	0,0	0,0	-0,8	0,7
México	3,9	3,6	2,4	5,6	3,0	4,4	4,5
España	3,5	2,7	1,8	2,8	2,2	2,9	4,1
Total OECD	2,3	2,6	2,9	2,7	2,9	3,1	3,3

Fuente: Base de datos Perspectivas Económicas de la OCDE, No. 84

Salvo Japón, que presenta valores negativos en la mayoría de los años (aunque en disminución), todos los países considerados muestran un aumento en los salarios de los trabajadores (variación porcentual positiva), para todos los años durante el período estudiado.

México, muestra las variaciones salariales entre años al comparar los cuatro países, a la vez que tiende a superar en todos los años a la promedio de los países de la OECD en conjunto. Por otro lado, México es el país que muestra el rango de variación de salarios inter años más amplio (3,2 puntos porcentuales).

España ostenta el menor rango de variaciones (2,3 puntos porcentuales). Esto puede vincularse con el estado general de la economía de cada país, en el sentido que entre mayor amplitud de las variaciones indica una economía más inestable, con variaciones bruscas. Mientras entre menor el rango, indica una economía más estable, que tiende a no tener alteraciones en su funcionamiento.

**Productividad laboral para el conjunto de la economía**  
Porcentaje de variación respecto al año anterior

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Bélgica	1,6	1,0	2,1	0,9	1,7	0,9	-0,1
Japón	1,5	1,6	2,5	1,5	2,0	1,6	0,8
México	-1,5	0,5	0,5	2,5	1,4	1,5	0,6
España	0,3	0,0	-0,3	-0,5	0,0	0,6	1,2
Total OECD	1,7	1,7	2,1	1,4	1,5	1,3	0,9

Fuente: 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](http://www.oecd.org/document/3/0,3343,fr_2649_34573_2483907_1_1_1_1,00.html)

De los países revisados, España es el que ostenta los porcentajes de variación de productividad laboral inter años más bajos para el período 2002-2008, tendiendo a cero y con algunos años negativos, es decir, la productividad laboral tiende a no variar e incluso a disminuir en el 2004 y 2005. Los demás países ostentan variaciones de la productividad positivas un poco más altas que las de España, pero inferiores a las de la OECD en su conjunto.

Japón en tanto, es el país que muestra los porcentajes más altos para cada año (a pesar de las variaciones negativas en los salarios). Respecto a la amplitud de variaciones en todo el período, México muestra el rango mayor (4 puntos porcentuales) lo que refuerza la idea de inestabilidad de la economía. Por su parte, España y Japón presentan el rango de menor amplitud de variaciones (1,7 puntos porcentuales) lo que es consistente con la estabilidad mostrada anteriormente.

#### Tasas de desempleo actuales

	2005	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Cuarto trimestre
	desempleados (millones)								2008
Bélgica	397	7,5	8,2	8,4	8,5	8,3	7,4	6,8	6,8
Japón	2 943	5,4	5,3	4,7	4,4	4,1	3,9	4,1	4,3
México <sup>16</sup>	1 470	2,9	3,0	3,7	3,5	3,2	3,4	4,1	4,5
España	1 913	11,0	11,0	10,5	9,2	8,5	8,3	10,9	12,4
Total OECD	36 539	6,7	6,9	6,8	6,6	6,0	5,6	5,9	6,3

Fuente: [http://www.oecd.org/document/3/0,3343,fr\\_2649\\_34573\\_2483907\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/3/0,3343,fr_2649_34573_2483907_1_1_1_1,00.html)

En millones de personas, Bélgica es el país que cuenta con la menor cantidad de desempleados, 397 millones. En tanto Japón también, en términos absolutos, muestra el mayor número de desempleados, 2.943 millones. Ahora bien, en términos relativos España es el país que muestra las mayores tasas de desempleo en todos los años entre los países considerados y sobre el total de la OECD, a pesar de ir en descenso, mientras México posee las tasas de desempleo más baja en casi todos los años, y siempre más baja que las de la OECD en su conjunto, aunque con tasas que van en aumento. Le sigue Japón con la diferencia que este país muestra tasas que tienden al descenso en el período contemplado. Por otro lado, España muestra la mayor variabilidad entre tasas de desempleo (2,7) mientras México presenta la menor variabilidad (1,2).

#### Tasa desempleo estandarizada Porcentaje de la población civil activa

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bélgica	7,5	8,2	8,4	8,5	8,3	7,5
Japón	5,4	5,3	4,7	4,4	4,1	3,9
España	11,1	11,1	10,6	9,2	8,5	8,3
Total OECD	6,9	7,1	6,9	6,7	6,1	5,6

Fuente: Base de datos Perspectivas Económicas de la OCDE, No. 84

Extraída de [http://www.oecd.org/document/3/0,3343,fr\\_2649\\_34573\\_2483907\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/3/0,3343,fr_2649_34573_2483907_1_1_1_1,00.html)

<sup>16</sup> Datos establecidos sobre la base de la investigación nacional sobre el empleo

Al considerar la tasa de desempleo estandarizada, se observa la misma situación descrita en la tabla anterior. De modo tal, que España presenta los mayores porcentajes de población desempleada del total de población activa, mientras Japón, ostenta los porcentajes más bajos, inferiores incluso que los de la OECD en su conjunto.

### PIB real

#### Porcentaje de variación respecto del año anterior

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Cuarto trimestre
								2008
Bélgica	1,5	1,0	2,8	2,2	3,0	2,6	1,5	0,8
Japón	0,3	1,4	2,7	1,9	2,4	2,1	0,5	-0,4
México	0,8	1,4	4,0	3,1	4,9	3,2	1,9	0,7
España	2,7	3,1	3,3	3,6	3,9	3,7	1,3	0,0
Total OECD	1,6	1,9	3,2	2,7	3,1	2,6	1,4	0,2

Fuente: 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](http://www.oecd.org/document/3/0,3343,fr_2649_34573_2483907_1_1_1_1,00.html)

Todos los países revisados muestran aumentos en el PIB real entre los diferentes años estudiados, aunque el porcentaje de variación es diverso. Así, España exhibe los porcentajes de variación del PIB entre años más altos, mientras Japón los más bajos. Por otra parte, Bélgica es el país que muestra un menor rango de variación (2 puntos porcentuales), en tanto, México muestra la mayor amplitud de variaciones del PIB en el período contemplado. Cabe señalar además, que el PIB de los cuatro países tiende al ascenso, en los porcentajes de variación, en el período 2002-2008.

### Consumo Privado (volumen)

#### Porcentaje de variación respecto del año anterior

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Cuarto trimestre
								2008
Bélgica	0,9	0,9	1,1	1,5	2,1	2,0	0,9	0,6
Japón	1,1	0,4	1,6	1,3	2,0	1,5	0,7	0,4
México	1,6	2,3	5,6	4,8	5,6	4,2	2,7	1,6
España	2,8	2,9	4,2	4,2	3,9	3,5	1,2	0,2
Total OECD	2,3	2,1	2,9	2,6	2,8	2,6	1,0	-0,1

Fuente: 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](http://www.oecd.org/document/3/0,3343,fr_2649_34573_2483907_1_1_1_1,00.html)

México es el país que muestra la mayor amplitud (4 puntos porcentuales) en las variaciones de consumo privado. Mientras Bélgica ostenta el rango de menor amplitud (1,2), es decir, el nivel de consumo privado en este país tiende a variar poco a lo largo del período, o sea, la población no cambia mucho sus hábitos de consumo. Al mismo tiempo, España presenta los porcentajes de variación entre años más altos, es decir, es el país en que el consumo tiende a aumentar más en cada año, superando a las variaciones anuales de la OECD; en tanto Bélgica muestra las variaciones inter anuales más bajas junto a Japón.



### 3.3.2 CAPACITACIÓN EN ESPAÑA<sup>17</sup>

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 sectores productivos, de manera de mantener a éstas en buenas condiciones de competitividad.

De este modo, los programas están enfocados en 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 este modo 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 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

---

<sup>17</sup> La información presentada para describir los sistemas de capacitación de los 4 países seleccionados está extraída de los documentos identificados con cada país en la bibliografía correspondiente a este capítulo.

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 empleo por expediente autorizado.

- 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 facilite 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.
- 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.
- d) Acciones de apoyo y acompañamiento a la formación. Son aquellas que permiten mejorar la eficacia del subsistema de formación profesional para el empleo.

Cabe mencionar que la formación de los empleados públicos se desarrolla a través de planes específicos que se promueven, conforme a lo establecido en los acuerdos de formación que se suscriben en el ámbito de las Administraciones Públicas.

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

- Los desempleados pertenecientes a los siguientes colectivos: mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, afectados y víctimas del terrorismo y de la violencia de género, desempleados de larga duración, mayores de 45 años y personas con riesgo de exclusión social.
- Los trabajadores ocupados pertenecientes a los siguientes colectivos: trabajadores de pequeñas y medianas empresas, mujeres, afectados y víctimas del terrorismo y de la violencia de género, mayores de 45 años, trabajadores con baja cualificación y personas con discapacidad.
- Los cuidadores no profesionales que atienden a personas en situación de dependencia

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 propios<sup>18</sup>.

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<sup>19</sup> o mixta. En el caso de incluir formación a distancia (todo o en parte) ésta debe realizarse con soporte didácticos que permitan un proceso de aprendizaje sistematizado complementado con asistencia tutorial<sup>20</sup>.

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.

Pueden impartir formación profesional las siguientes instancias:

a) Las Administraciones Públicas competentes en materia de formación profesional para el empleo, a través de centros propios o mediante convenios con entidades o empresas públicas que puedan impartir la formación.

b) Las Organizaciones empresariales y sindicales, y otras entidades beneficiarias de los planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados, por sí mismas o a través de los centros y entidades contemplados en los programas formativos de las citadas organizaciones o entidades beneficiarias. Cuando se trate de centros o entidades de formación deberán estar acreditados o inscritos, según los casos.

c) Las empresas que desarrollen acciones formativas para sus trabajadores o para desempleados con compromiso de contratación, podrán hacerlo a través de sus propios medios, siempre que cuenten con el equipamiento adecuado para este fin, o a través de contrataciones externas.

d) Los Centros Integrados de Formación Profesional, de titularidad privada, y los demás centros o entidades de formación, públicos o privados, acreditados por las Administraciones competentes para impartir formación dirigida a la obtención de certificados de profesionalidad.

---

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> 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.

e) Los centros o entidades de formación que impartan formación no dirigida a la obtención de certificados de profesionalidad, siempre que se hallen inscritos en el Registro que establezca la Administración competente. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales puede establecer criterios mínimos para dicha inscripción.

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 autoorganización.

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.

### ***Formación de Demanda***

Este tipo de formación responde a las necesidades específicas de formación de las empresas y trabajadores, y está integrada por las acciones formativas de las empresas y los permisos individuales de formación.

Corresponde a las empresas la planificación y gestión de la formación de sus trabajadores, a los trabajadores la iniciativa en la solicitud de los citados permisos, y a la representación legal de los trabajadores el ejercicio de los derechos de participación e información.

Las empresas disponen de un crédito para la formación de sus trabajadores cuyo importe resulta de aplicar a la cuantía ingresada por cada empresa el año anterior, en concepto de cuota de formación profesional, el porcentaje que anualmente se establece en la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Ese porcentaje se determina en función del tamaño de las empresas, de tal forma que cuanto menor es el tamaño de la empresa mayor es dicho porcentaje. En todo caso se garantiza un crédito mínimo en la cuantía que se determine en la citada Ley. Esta última cuantía podrá ser superior a la cuota por formación profesional ingresada por la empresa en el sistema de Seguridad Social.

Este crédito se hace efectivo mediante bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social que ingresan las empresas. Las empresas que conceden permisos individuales de formación a sus trabajadores, disponen de un crédito de bonificaciones para formación adicional al crédito anual.

Las empresas, en tanto, deben aportar con sus propios recursos a la financiación de la formación de sus trabajadores, según los porcentajes mínimos que se establecen, mediante Orden del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, sobre el coste total de la formación en función del tamaño

de las empresas. No obstante, se podrá excluir de dicha obligación a las empresas de menos de 10 trabajadores con el fin de facilitar su acceso a la formación.

Se consideran incluidos en la cofinanciación privada los costes salariales de los trabajadores formados por la empresa durante su jornada de trabajo.

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.

Las empresas pueden organizar y gestionar la formación de sus trabajadores por sí mismas, o bien contratar su ejecución con centros o entidades especializadas. En este último caso, los centros o entidades deberán asumir, al menos, la coordinación de las acciones formativas, no pudiendo delegar ni contratar con terceros el desarrollo de dicha coordinación.

Las empresas son las responsables de la ejecución de las acciones formativas bonificadas ante la Administración, debiendo asegurar tanto aquéllas como las entidades contratadas, cuando corresponde, el desarrollo satisfactorio de las funciones de los organismos de seguimiento y control.

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 que constituyen la oferta formativa 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.

La empresa puede denegar la autorización del permiso, rechazo que debe estar motivado por razones organizativas o de producción, las que deben comunicarse al trabajador.

### ***Formación de Oferta***

La oferta de formación profesional para el empleo, 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, a las aspiraciones de promoción profesional y al 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.

Las administraciones laborales competentes adoptan las medidas necesarias para que la oferta de formación profesional para el empleo sea amplia, permanente y accesible.

Con el fin de incentivar y facilitar la participación y el acceso de los trabajadores a la oferta formativa dirigida a la obtención de los certificados de profesionalidad, se establece una oferta de formación modular que favorece la acreditación parcial acumulable de la formación recibida, reduce los riesgos de abandonos, y posibilita que el trabajador avance en su itinerario de formación profesional, cualquiera que sea la situación laboral en que se encuentre.

Asimismo, las Administraciones competentes desarrollan una oferta formativa que cubre los ámbitos ocupacionales que aún no disponen de certificado de profesionalidad, así como las necesidades específicas de formación y cualificación de los trabajadores.

El Servicio Público de Empleo Estatal, en el marco del Sistema Nacional de Empleo, mantiene permanentemente actualizado el Fichero de especialidades formativas e informa de las modificaciones que se producen a las Comunidades Autónomas.

El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, realiza una planificación plurianual en la que se determinan las prioridades, objetivos generales y recomendaciones a tener en cuenta en la oferta formativa del conjunto del subsistema de formación profesional para el empleo.

Esta planificación se realiza considerando las propuestas formuladas por las Comunidades Autónomas y las Organizaciones Empresariales y Sindicales a través del Consejo General del Sistema Nacional de Empleo.

La programación y gestión de la oferta formativa en el ámbito estatal incluye:

- a) Planes de formación dirigidos prioritariamente a los trabajadores ocupados, financiado mediante subvención pública, previa convocatoria del Servicio Público de Empleo estatal.
- b) Programas específicos que establece el Servicio Público de Empleo Estatal para la formación de personas con necesidades formativas especiales o que tengan dificultades para su inserción o recualificación profesional. En la ejecución de estos programas, pueden participar instituciones públicas o entidades sin ánimo de lucro que tengan entre sus fines la formación o inserción profesional de los colectivos de trabajadores a los que se dirigen estos programas. Son financiados con subvenciones públicas previa convocatoria del Servicio Público de Empleo estatal.
- c) Formación profesional para el empleo de las personas en situación de privación de libertad y de los militares de tropa y marinería que mantienen una relación laboral de carácter temporal con las Fuerzas Armadas, mediante convenios suscritos por el Servicio Público de Empleo Estatal, con las instituciones de la Administración General del Estado competentes en estos ámbitos.
- d) Acciones formativas que incluyen compromisos de contratación dirigidos prioritariamente a desempleados y a trabajadores inmigrantes en sus países de origen, según el marco legal vigente, mediante convenios suscritos por el Servicio Público de Empleo Estatal con las empresas, sus asociaciones u otras entidades que adquieran el citado compromiso de contratación.

Además de estas ofertas formativas, desarrolladas por la propia Administración a nivel estatal, las Comunidades Autónomas definen su propia oferta de formación profesional para el empleo.

Los planes de formación dirigidos prioritariamente a los trabajadores ocupados pueden ser intersectoriales y sectoriales. Las Administraciones competentes, pueden decidir la proporción de acciones formativas de carácter sectorial e intersectorial que incluyen en su oferta.

Los planes de formación intersectoriales, están compuestos por acciones formativas dirigidas al aprendizaje de competencias transversales a varios sectores de la actividad económica o de competencias específicas de un sector para el reciclaje y recualificación de trabajadores de otros sectores, incluida la formación dirigida a la capacitación para la realización de funciones propias de la representación legal de los trabajadores.

Los planes de formación sectoriales se componen de acciones formativas dirigidas a la formación de trabajadores de un sector productivo concreto, con el fin de desarrollar acciones formativas de interés general para dicho sector y satisfacer necesidades específicas de formación del mismo.

En el caso de las acciones dirigidas a trabajadores desempleados, el objetivo prioritario es la inserción o reinserción laboral de los mismos, en aquellos empleos que requiere el sistema productivo. Los órganos o entidades competentes de las Comunidades Autónomas programan estas acciones formativas de acuerdo a las necesidades de cualificación y a las ofertas de empleo detectadas.

La oferta formativa tiende a incluir acciones dirigidas a la obtención de los certificados de profesionalidad referidos al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.

Al mismo tiempo, se potencian acuerdos con las empresas, públicas o privadas, para favorecer la realización de prácticas profesionales (incluidas las de carácter internacional), el intercambio de tecnologías y de personal experto y la utilización de infraestructuras y medios técnicos y materiales. Sin embargo, en ningún caso supone la existencia de relación laboral entre los alumnos y las empresas.

### ***Formación en Alternancia con el Empleo***

La formación en alternancia tiene por objeto contribuir a la adquisición de las competencias profesionales de la ocupación mediante un proceso mixto, de empleo y formación, que permite al trabajador compatibilizar el aprendizaje formal con la práctica profesional en el puesto de trabajo. Incluye las acciones formativas de los contratos para la formación y los programas públicos de empleo-formación, realizados por las Administraciones Públicas.

Los contenidos de la formación teórica de los contratos para la formación, deben estar vinculados a la oferta formativa de las unidades de competencia de los certificados de profesionalidad de la ocupación, relacionada con el oficio o puesto de trabajo previsto en el contrato laboral. De no existir certificado de profesionalidad, la formación teórica está constituida por los contenidos mínimos orientativos establecidos en el fichero de especialidades formativas para las ocupaciones o especialidades relativas al oficio o puesto de trabajo contemplados en el contrato y, en su defecto, por los contenidos formativos determinados por las empresas y comunicados al Servicio Público de Empleo Estatal a los efectos de su validación en el marco del Sistema Nacional de Empleo.

Los programas públicos de empleo-formación tienen como finalidad mejorar la cualificación y las posibilidades de empleo de determinados colectivos de desempleados. Durante el desarrollo de estos programas, los trabajadores participantes reciben formación profesional adecuada a la ocupación a desempeñar en alternancia con el trabajo y la práctica profesional.

### 3.3.3 CAPACITACIÓN EN JAPÓN

En Japón se ha asumido el tema de la capacitación laboral como un proceso continuo de desarrollo de recursos humanos, elemento central dentro de las acciones para mantener al país en un sitio de desarrollo de punta y enfrentar los cambios económicos y de estrategias productivas imperantes a nivel mundial. Es por esto que incluye, desde los centros de formación técnica y universidades, hasta las empresas, por lo mismo es una preocupación que considera, desde los contenidos de los programas de formación inicial, hasta la capacitación de profesionales, mandos medios y técnicos en empleos específicos relacionados con nuevas áreas económicas.

Dicho de otra forma, la formación desde el concepto de desarrollo de los recursos humanos, incluye todo el sistema educacional y niveles de formación y de trabajadores. Estas medidas, consideran tanto cursos como programas de formación, contenidos, metodologías de formación, así como subsidios, fomento a la investigación y mejoras en la calidad de la capacitación.

Como se mencionó, para Japón es vital mantener su habilidad y avance tecnológico en la manufactura, área que le ha permitido llegar a ser un país desarrollado. Con este fin, el gobierno ha promocionado diversas medidas para desarrollar el recurso humano, agrupadas en cuatro áreas, además de un programa específico para trabajadores extranjeros.

#### ***Promoción del desarrollo de recursos humanos de alto valor agregado y las nuevas áreas de negocio***

Esta área tiene tres líneas de acción las cuales contemplan cambios en los programas de formación universitaria, así como investigación, formación de instructores y seguimiento evaluativo de la capacitación, diversos niveles de capacitación, capacitación a empleados como desempleados, entrega de recursos a empresarios que capacitan sistemáticamente, la creación de diversas instancias que facilitan el fomento del desarrollo de los recursos humanos y subsidios para personas en capacitación.

#### ***- Elevar el nivel de los programas públicos de formación profesional***

Objetivo: capacitar a los recursos humanos capaces de apoyar el desarrollo de negocios de sectores con alto valor agregado y nuevas áreas industriales.

Algunos de los pasos adoptados por el Ministerio del Trabajo, se encuentran en la Ley de Promoción del Desarrollo de los Recursos Humanos, e incluye la creación de cursos a nivel universitario que proveen de una capacitación ocupacional avanzada enfatizando que los cursos sean de carácter práctico.



a) Universidad Politécnica

En este caso, se crearon cursos cuyo programa se basa en un trabajo práctico que proporciona una formación profesional más avanzada, que se suma a la capacitación profesional avanzada del Colegio Politécnico.

b) Universidad Politécnica Comprehensiva

La universidad, en este contexto, es vista como un centro de desarrollo y oferta de capacitación profesional y formación avanzada para quienes implementan, a su vez, programas públicos de capacitación. Además, realiza investigaciones y encuestas a los programas diseñados para capacitar a los instructores y sobre los programas de capacitación realizado por la Universidad Politécnica.

- ***Aumentar el apoyo para los programas de recursos humanos***

Esta línea de acción, busca promocionar el crecimiento de los recursos humanos que pueden contribuir a las empresas avanzadas. Para esto, existen subsidios y otras ayudas para grupos de empleadores y otras organizaciones que desarrollen e implementen educación de forma sistemática y planificada, y formación a lo largo de las líneas de avanzada de las directrices de los recursos humanos. Estos beneficios, también están disponibles para grupos de empleadores y otras organizaciones que desarrollen y apliquen sistemática y planificada educación y formación a lo largo de las líneas de las directrices básicas para las medidas relacionadas con la gestión del empleo llevadas a cabo por pequeñas y medianas empresas para garantizar mano de obra adecuada.

- ***Proporcionar un marco de promoción para el desarrollo de recursos humanos***

a) Promoción del desarrollo de recursos humanos en empresas privadas

Busca desarrollar las habilidades profesionales a lo largo de toda la vida laboral, programa que se implementa por etapas y de un modo sistemático

Para garantizar que la mayor cantidad de empresas se preocupen del desarrollo de sus recursos humanos, se tomaron varias medidas:

- i) Estimular el nombramiento, dentro de las empresas, de un “promotor del desarrollo de los recursos humanos”, que desempeñe un papel central en los programas de desarrollo de los recursos humanos
- ii) Establecimiento en cada prefectura de un Centro de Servicios para el Desarrollo de Recursos Humanos, así como entrega de información y asesoramiento a los

empresarios, en relación al desarrollo de los RR HH, a través del uso del Sistema de Base de Datos de Desarrollo de Capacidades (ADDS)

- iii) Creación de un sistema de subsidios para ayudar a los empleadores a proporcionar a sus trabajadores una capacitación profesional, en consonancia con la noción de desarrollo continuo (a lo largo de toda la vida) de los recursos humanos. Esta subvención, que tiene el objeto de cubrir parte de los gastos inherentes y el pago de salarios son de dos tipos:
    - Subvención para el desarrollo de habilidades profesionales para la vida
    - Subvención para el envío de trabajadores a la capacitación profesional autorizada
  - iv) Establecimiento a nivel nacional y de cada prefectura de las Asociaciones de Desarrollo de la Capacidad Profesional, principales organizaciones para el desarrollo de los recursos humanos en el sector privado. Éstas deberán realizar programas de recogida y suministro de información diversa sobre el desarrollo de RRHH, entregar asesoramiento y orientación a los empleadores y pruebas de aptitud comercial.
- b) Promoción del desarrollo de recursos humanos en el sector público.
- i) Instalaciones públicas de desarrollo de la capacidad profesional y del contenido de los programas de capacitación

El gobierno nacional y las prefecturas, han establecido instalaciones (instituciones) para el desarrollo de recursos humanos, para promover el desarrollo de las capacidades profesionales de los desempleados, de quienes desean cambiar de trabajo, así como preparación inicial para jóvenes. El énfasis de los esfuerzos, está en proporcionar formación profesional adaptada a las necesidades de los trabajadores y de las empresas.

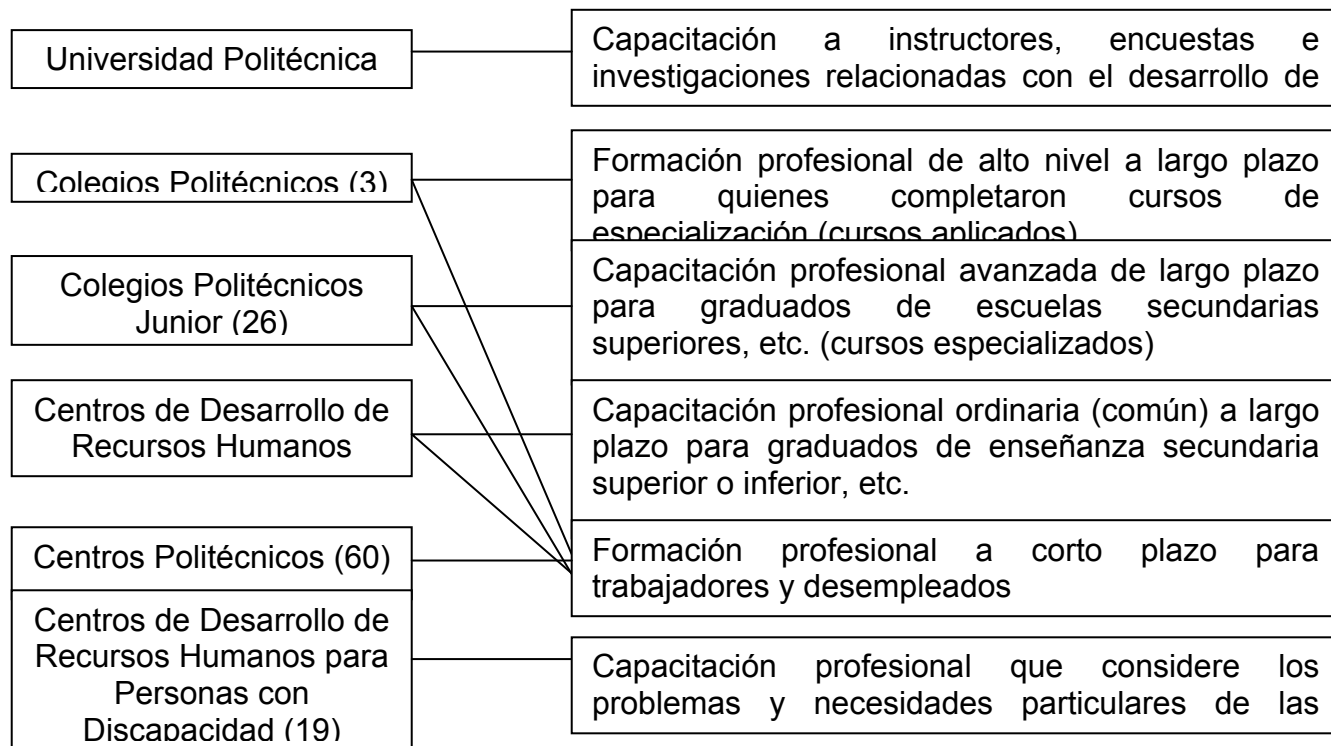
En el esquema siguiente se detallan las instituciones y los servicios que prestan<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> En paréntesis se indica el número de estas instituciones

INSTITUCIONES PARA EL  
DESARROLLO DE LOS RECURSOS  
HUMANOS

TIPO DE CAPACITACIÓN



ii) Ayuda para quienes reciben capacitación profesional pública (estatal)

A las personas que reciben capacitación profesional pública por instrucción de la Jefatura de la Oficina de Seguridad Pública de Empleo, si califican como beneficiarios del Seguro de Empleo, se les entrega una asignación básica y un subsidio de adquisición de capacidades, durante todo el período que dure la formación. Por otro lado, las personas de “mediana edad” y edad avanzada que cumplan con determinadas condiciones también recibirán un subsidio de capacitación.

***Promoción del desarrollo de recursos humanos centrado en el individuo***

Esta línea de promoción, que entrega la iniciativa para mejorar sus capacidades a los propios trabajadores, ha ido en aumento conllevando un doble cambio. Por un lado, un cambio de conciencia en los trabajadores respecto al deseo de hacer pleno uso de sus capacidades en sus respectivos lugares de trabajo, y por otro, un cambio en las políticas de remuneraciones de las empresas privilegiando ya no la antigüedad, sino los resultados reales.

A su vez, el Ministerio del Trabajo ha conducido diversos esfuerzos de apoyo en áreas, como la gestión o manejo del tiempo, costo de impacto, y la recopilación de información relacionada con el desarrollo voluntario de los recursos humanos por parte de los trabajadores, ya sea a través de los empleadores o también directamente con los trabajadores.

Se trata de una línea que entrega recursos para fomentar la capacitación voluntaria de los trabajadores, cubriendo directamente parte del costo del curso o premiando a los empleadores que facilitan la realización de la capacitación, adecuando las condiciones laborales.

Considera dos sistemas de apoyo:

- ***Ayuda prevista para los trabajadores***

Esta línea de acción, consiste en un subsidio para el fomento del desarrollo voluntario de las propias capacidades y la promoción del empleo estable y re-empleo.

Cuando una persona cubierta por el seguro de empleo toma un curso de formación o capacitación designado por el Ministerio del Trabajo, parte del valor del curso es cubierto por el “Beneficio de Formación y Educación”.

- ***Ayuda prevista para los trabajadores a través de los empleadores***

Este “Subsidio para Empleadores que Proporcionan un Entorno para el Desarrollo Voluntario de las Capacidades”, es entregado a los empleadores que promueven el desarrollo voluntario de las habilidades a través del cambio de horarios de trabajo, la entrega de información, la concesión (o autorización) pagada de estudios y los permisos para ausentarse del trabajo.

***Cultivar y fortalecer la reserva de recursos humanos calificados que apoyan el progreso industrial***

Esta área de acción se ocupa de fortalecer los recursos humanos de alto nivel, de modo de hacer atractiva la inversión de las empresas en producción dentro del país y la creación de nuevos negocios. Al mismo tiempo, incentiva la valoración social de la capacitación a través de diversos premios.

- ***Cultivar y fortalecer los recursos humanos calificados***

Esta línea de acción busca contrarrestar la tendencia de las empresas de trasladar la manufactura de sus productos fuera del país y mantener el progreso económico de Japón, a través del desarrollo de los recursos humanos vinculados con trabajos de alto valor agregado y nuevas áreas de negocios.

Incluye el uso de programas de alto nivel, y medidas para mejorar la cualificación técnica, centrándose en las regiones que requieren mayor capacitación y sumándose a la formación profesional pública.

- ***Pruebas de habilidad y adelanto de destrezas***

Las pruebas de habilidad, entregan al trabajador un Certificado de Trabajador Capacitado o Calificado, administrado por el Gobierno Nacional, autorización de un programa de pruebas de calificación de habilidades que ofrece el sector privado, además se utilizan pruebas de habilidad para promover las pruebas de calificación de capacidades.

Además, como una forma de alentar a los trabajadores a mejorar sus conocimientos y contribuir a una mejor evaluación social de las habilidades relevadas, se realiza una vez al año la Competencia Nacional de Calificación de Habilidades para trabajadores jóvenes y el Concurso Nacional de Grado 1 Certificado de Trabajadores Calificados (Gran Premio de Calificación de Habilidades).

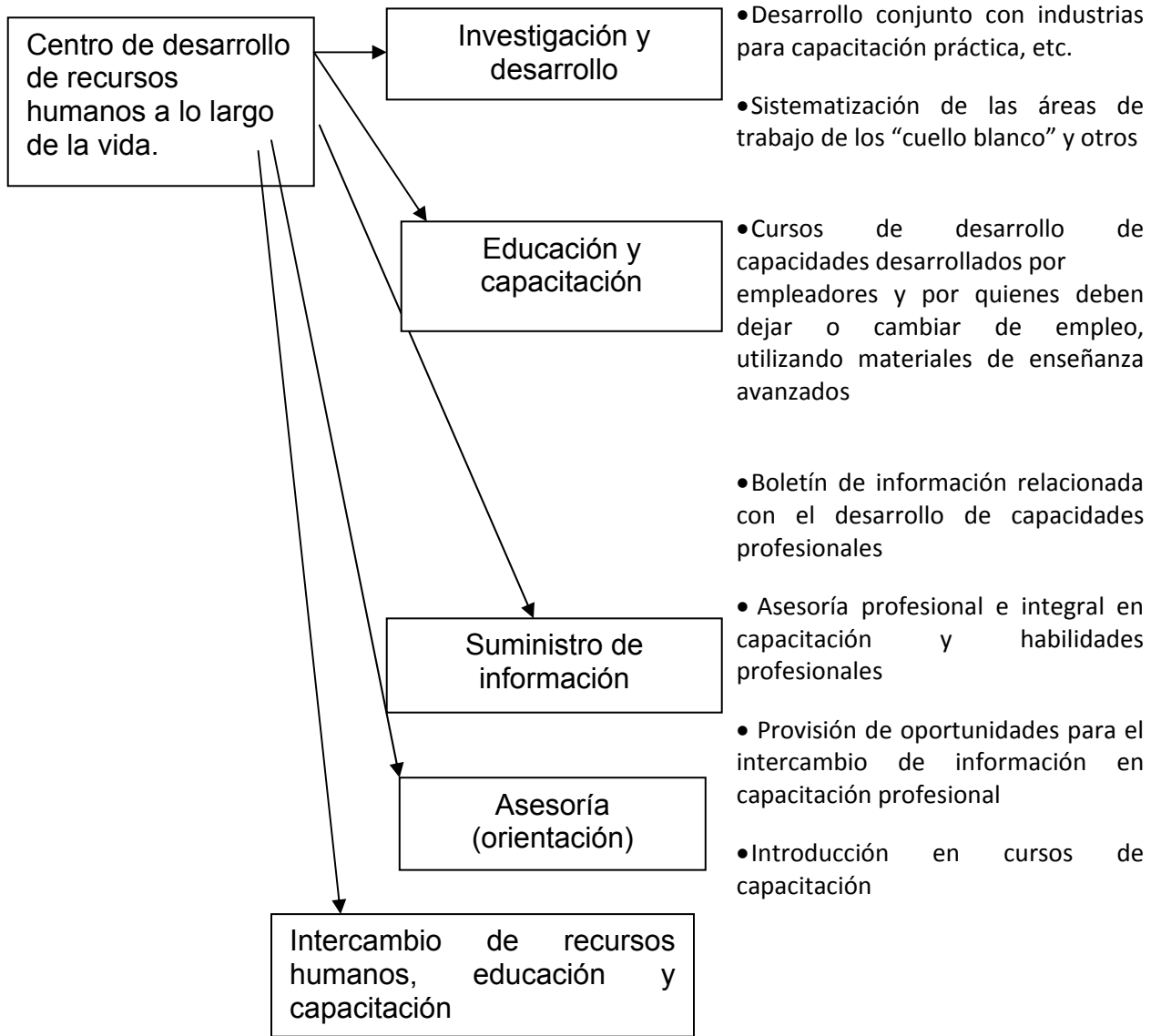
Además, se entregan premios a las personas que demuestran aptitudes excepcionales, y se promueven activamente medidas para lograr una sociedad con capacidades o calificaciones atractivas.

### **Promoción del desarrollo de recursos humanos de los trabajadores de “cuello blanco”**

Esta área de promoción apunta a la capacitación especializada y continua de técnicos y mandos medios (trabajadores de “cuello blanco”), a través de diversas líneas que incluyen la investigación, el reconocimiento de cursos, la entrega de información, elaboración de cursos de avanzada, etc.

#### **- Centro de desarrollo de recursos humanos a lo largo de toda la vida (Ability Garden)**

Establecido en Tokio en FY 1997 como una solución amplia, este centro corresponde a una institución central para la investigación y el desarrollo, la capacitación y educación modelo o avanzada, proveedora de información y orientación para los trabajadores de “cuello blanco”. Esta institución, que busca un proceso de formación permanente cuenta con la cooperación de varias industrias en las diversas líneas de acción.



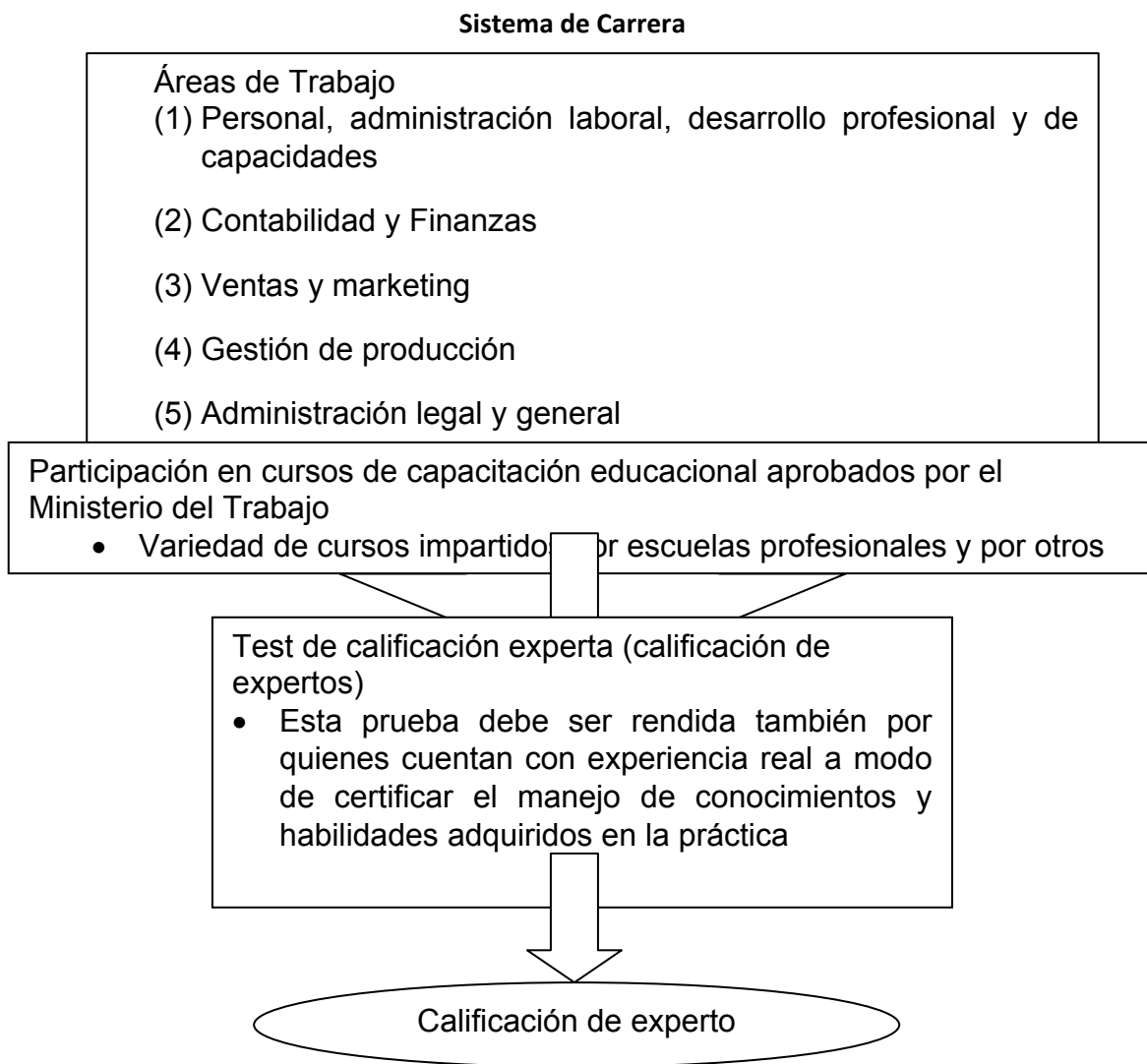
- **Sistema de Carrera Negocios (carrera funcionaria)**

Implementa un sistema de apoyo para la adquisición de conocimientos especializados y habilidades para los trabajadores técnicos y mandos medios (de cuello blanco).

El marco de este sistema supone la aprobación de los ciclos de formación ofrecidos por diferentes organizaciones educativas y de capacitación que respondan a ciertas normas y el agrupamiento de dichos cursos, por áreas de trabajo de cuello blanco y la necesaria organización de los conocimientos especializados y destrezas para áreas de trabajo específico por ámbito y nivel.

La Asociación de Desarrollo de Capacidades (Habilidades) Profesionales de Japón, lleva a cabo al término del proceso los exámenes de calificación para los trabajadores que han completado su educación o capacitación para certificar que han adquirido los conocimientos y habilidades especializados.

Esta línea de acción sigue el siguiente esquema formativo a modo de carrera profesional:



Referencia para la toma de decisiones de colocación de los recursos humanos  
Puede ser usado como evidencia para un fondo de desarrollo de capacidades

Además de las líneas de acción descritas, en Japón se ha desarrollado un sistema de capacitación especializada a trabajadores de otros países, los cuales viajan a Japón enviados o patrocinado por su empresa para especializarse para luego volver a su lugar de trabajo.

Para que la capacitación sea reconocida, y como medida para asegurar su calidad, se exigen ciertas condiciones a los Programas de Formación Industrial (programa de capacitación a extranjeros):

1. La tecnología, habilidades y / o conocimientos que se impartirán al aprendiz en Japón no deben ser del tipo que se podría obtener en su mayoría a través de la simple repetición del trabajo.
2. Se espera que el aspirante participe en un trabajo que requiere la tecnología, habilidades y/o los conocimientos obtenidos en Japón después de regresar a su país de origen o residencia habitual.
3. El aspirante debe tener por lo menos 18 años de edad.
4. Debe ser imposible o difícil para los alumnos obtener la tecnología, habilidades y/o conocimientos deseados en el país donde él o ella reside.

Las empresas japonesas participantes de este programa pueden o no incluir un período de capacitación en el trabajo, mecanismo conocido como OJT

OJT (en el puesto de trabajo en inglés) es en otras palabras, capacitación en la planta (en la empresa), destinados a difundir la tecnología y conocimientos a través de la producción y/o venta de bienes o prestación de servicios.

En el caso de los Programas de Formación Industrial, que no incluyen OJT, no existen otras condiciones específicas impuestas, ya sea por los aprendices o por las organizaciones de origen (empresariales o de otro tipo), que no sean las tres condiciones básicas antes mencionadas.

En el caso de los Programas de Formación Industrial, que incluyen OJT, una serie de condiciones se imponen tanto a los alumnos y como a las organizaciones (empresariales o de otro tipo) de origen y anfitrionas, además de las condiciones básicas antes mencionadas. Las disposiciones para la aceptación de los alumnos se dividen en una serie de pautas generalmente aceptable.

En los casos en que OJT se incluye como parte de un programa de formación, el criterio para la aceptación por parte de las empresas es que tengan un capital o relación comercial con la organización o empresa que envía, los que no pueden variar significativamente una vez terminada la capacitación.

### 3.3.4 CAPACITACIÓN EN MÉXICO

En México el interés central que impulsa 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. 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 esto modo, si bien la mayoría de los programas de capacitación implican un vínculo directo entre beneficiario desempleado o subempleado (éste debe acercarse y solicitar la capacitación) y la Unidad Delegacional del Servicio de Empleo correspondiente, hay un contacto directo y convenios permanentes con las empresas.

Estos programas, se encuentran a cargo de la Dirección General de Empleo, Capacitación y Fomento, instancia nacional con reparticiones locales que operacionalizan, ejecutan y hacen seguimiento, según corresponde, a las diferentes alternativas de capacitación.

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, 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.

El Servicio Nacional de Empleo del Distrito Federal (SNE.DF) desarrolla las siguientes acciones en su línea de capacitación siguiendo las directrices nacionales:

### **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:

*Autoempleo:* dirigido a grupos de desempleados o subempleados interesados en desarrollar una actividad productiva por cuenta propia.

*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 son:

- Ser desempleado o subempleado (dedican tiempo parcial a una actividad laboral y perciben hasta dos salarios mínimos)
- Residir en el D.F
- Tener mínimo 16 años
- Cumplir con la escolaridad solicitada en el programa de capacitación a desarrollar

Los apoyos otorgados varían según la modalidad del programa a la que se opte. Así, se entrega de forma exclusiva a los beneficiarios de la modalidad de autoempleo:

- Pago de una beca mientras dure la capacitación
- Ayuda para transporte
- Materiales, herramientas y equipo para realizar sus prácticas

En tanto en ambas modalidades los beneficiarios reciben:

- Atención médica de primer nivel a través del Sector Salud del D.F.
- Orientación de los apoyos económicos de los Proyectos Productivos

El Programa se compromete, a modo de cierre, a entregar un comprobante de participación del curso y la capacitación en la especialidad durante el período y horario acordados.

Para participar en esta forma de capacitación, son los interesados (los trabajadores desempleados o subempleados) quienes deben acercarse a la Unidad Delegacional del Servicio de Empleo más cercana a su domicilio, para postular e inscribirse en la capacitación.

### **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.

Asimismo, impulsa una cultura de la capacitación que contribuya a un mejor posicionamiento de las empresas en el mercado y, al mismo tiempo, consolide los empleos existentes y permita la creación de nuevos.

Fomenta, además, la adaptación y acercamiento de la oferta pública, privada y social de Capacitación, Consultoría, Formación de Instructores y Apoyo Técnico a las necesidades de las micro, pequeña y mediana empresas, así como de los grupos productivos, por lo que 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 MPyMES y de los grupos productivos.

En definitiva, su estrategia de acción tiene dos ejes fundamentales:

1. Trabajar bajo demanda, es decir, responder a las necesidades de las empresas, y no necesaria y exclusivamente a las necesidades del mercado. Esto implica un mayor compromiso entre gobierno y sector privado al preocuparse de los requerimientos específicos de formación de las empresas. 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 con un esquema de coparticipación, lo que implica que dependiendo del tamaño de la empresa ésta asume un porcentaje del costo de la capacitación. Si bien esto pudiera dejar fuera a las micro y pequeñas empresas, pues no están en condiciones tecnológicas, financieras, y organizativas, el Estado busca involucrar a través de las políticas públicas al sector empresarial y educativo para enfrentar los desafíos de la formación para y en el trabajo.

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 servicio<sup>22</sup>.

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

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

---

<sup>22</sup> 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

- 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 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 curriculum 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.

El orden de prioridad en la atención de los sujetos potenciales de apoyo el siguiente:

- Micro empresas, productores rurales y artesanales, jóvenes emprendedores, personas de la tercera edad y personas con discapacidad;
- Pequeñas empresas
- Medianas empresas

Es la Dirección General de Empleo y Capacitación quien determina la viabilidad de los apoyos solicitados, e informa la resolución al interesado. En este proceso, como mecanismos de resguardo

para asegurar que los recursos lleguen a los grupos priorizados e individualizados, se siguen algunos procedimientos vinculados con planeación, promoción, diagnóstico, apoyo, etc.:

- 1) Análisis de indicadores socioeconómicos y laborales, para atender las necesidades de los sectores productivos,
- 2) Priorización de ramas de actividad, la Dirección General de Empleo, Capacitación y Fomento Cooperativa (DGE CFM) conjuntamente con los organismos empresariales y grupos sociales priorizan las ramas de actividad a las que se les dará preferencia en el apoyo (privilegiando a quienes presentan un potencial de consolidación o crecimiento en términos de empleo)
- 3) Análisis por parte de la Subdirección del Programa de Calidad Integral y Modernización (SPCIyM) de las solicitudes que realizan las empresas para establecer el tipo al que corresponden y las ramas de actividad que requieren mayor apoyo.
- 4) la DGE CFM a través de la SPCIyM atiende la demanda de Capacitación, Consultoría, Formación de Instructores y Apoyo Técnico presentada por la empresa a través del Programa de Intervención con lo cual se pretende la identificación de las necesidades reales de la empresa.
- 5) La SPCIyM analiza y evalúa el Programa de Intervención, para determinar su viabilidad en función de la solución de problemas y el aprovechamiento de oportunidades que tendrá la empresa a través de la Capacitación, Consultoría, Formación de Instructores y Apoyo Técnico solicitados.
- 6) Empresa y oferente deben presentar los documentos que acrediten sus compromisos y cumplimientos de responsabilidad (pago de costos, selección de instructor, solicitud de apoyo, cotización y temario, curriculum)
- 7) Analizada la viabilidad técnica y financiera del Programa de Intervención se emite la autorización correspondiente y se establece el porcentaje de apoyo a entregar.
- 8) Concluido el programa de Capacitación, Consultoría, Formación de Instructores y Apoyo Técnico el oferente debe entregar:

Las listas de asistencia firmadas y los datos de la empresa  
Factura con el monto a pagar por el Gobierno del Distrito Federal  
Copia de la factura extendida a la empresa

- 9) La empresa en tanto debe entregar:

Carta de satisfacción de los servicios prestados por el oferente  
Copia de Identificación oficial de los trabajadores participantes

### **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 en jóvenes entre 15 y 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. Específicamente las áreas abordadas son:

1. Empleo y producción
2. Educación y capacitación
3. Cultura y recreación
4. Salud integral
5. Derechos humanos

Esta línea de acción asegura una asesoría personalizada e integral, la cual incluye:

- Proporcionar orientación y apoyo en la definición de un perfil laboral
- Ofrecer información sobre educación, capacitación, cultura, recreación, salud integral y derechos humanos
- Promover la participación en diferentes eventos en el espacio de atención (talleres, cursos, jornadas temáticas, etc.)
- Canalizar a las y los jóvenes a diferentes instancias de la Res de Servicios según corresponda

Para acceder a estos apoyos, los interesados deben acudir directamente a la Comuna más cercana a su domicilio.

### **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, existen 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 en sus diferentes líneas ofrece 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:

- Capacitación basada en normas de Competencia Laboral (liga SNEDF 1.2.1.1)

Este esquema está orientado a apoyar la capacitación para generar y elevar la calificación laboral con fines de certificación de personas desempleadas o subempleadas, aprovechando la infraestructura productiva de las empresas.

Promueve la incorporación de los beneficiarios a las empresas durante el tiempo de capacitación, y su permanencia en las mismas obligando al empresario a contratar al menos al 80% de los egresados una vez finalizada la capacitación. En caso de que el número de los egresados evaluados competentes sea igual o mayor a este porcentaje, la empresa está obligada a contratar a la totalidad de los mismos

- Capacitación Orientada en Competencia Laboral (Liga SNEDF 1.2.1.2)

Apoya la capacitación para generar y elevar la calificación laboral con base en los estándares de calidad de cada empresa, a fin de buscar reconocimiento y/o certificación de desempleados o subempleados aprovechando la infraestructura de las mismas.

La empresa, por convenio con el SNE federativo, debe al menos contratar al 80% de los egresados. Si el número de los egresados evaluados como competentes, según el sistema

de reconocimiento demandado por el sector productivo o diseñado por la empresa, son igual o superior a este porcentaje la empresa está obligada a la contratación de todos.

- Capacitación Mixta (Liga SNEDF 1.2.1.3)

Busca capacitar a las personas (desempleados o subempleados) para satisfacer los requerimientos específicos de actualización del personal del sector empresarial, utilizando la infraestructura productiva de las empresas. Promueve la incorporación de los beneficiarios durante el tiempo de capacitación así como su permanencia en las mismas (el empresario debe contratarlos una vez terminado el proceso).

Se trata de cursos de uno a tres meses, realizados a petición expresa del sector empresarial para satisfacer sus requerimientos específicos de personal. Las empresas interesadas, para participar, deben diseñar los contenidos temáticos de los cursos de acuerdo a sus requerimientos e impartirlos con sus propios instructores, comprometiéndose a contratar mínimo al 70% de los egresados.

- Capacitación en la Práctica Laboral (Liga SNEDF 1.2.1.4)

Apoya y promueve la capacitación en el lugar de trabajo, para generar experiencia laboral de desempleados o subempleados a través de su ocupación productiva en las empresas.

Opera por medio del instructor monitor, quien se encarga de concertar acciones de capacitación con empresas, vincular a los beneficiarios, promover colocación, supervisar y llevar el control del proceso de capacitación. La certificación de la misma, en tanto, puede ser por el enfoque NTCL u otro demandado por la industria o sector productivo, es decir, de acuerdo a los requerimientos empresariales y en acuerdo con las empresas.

Los costos de la evaluación y certificación de competencia laboral por su parte son cubiertos por los empresarios, no implicando costo alguno para el beneficiario.

- Capacitación para el Autoempleo

Apoya a los buscadores de empleo que se orientan a desarrollar una actividad productiva por cuenta propia, pero requieren fortalecer sus conocimientos y habilidades tanto técnicas como administrativas.

Los cursos tienen un carácter eminentemente práctico, y se imparten en planteles educativos o instalaciones que cuentan con las condiciones adecuadas necesarias para este tipo de metodología.

- Capacitación Productiva



Apoya a desempleados o subempleados cuyo interés es iniciar o fortalecer una actividad productiva por cuenta propia, ligada a un proyecto productivo identificado, integrado y sustentado –independientemente de la fuente de financiamiento- y requieren adquirir o incrementar sus conocimientos y habilidades técnicas y administrativas.

Los cursos son eminentemente prácticos y se imparten en lugares específicos donde el proceso de capacitación lo requiera, con instructores debidamente calificados.

- Vales de Capacitación

Apoya a desempleados o subempleados de 18 años o más que requieren capacitación específica para reconvertir, fortalecer o complementar sus conocimientos técnicos en el manejo de herramientas y competencias laborales en un grupo ocupacional específico, incluyendo a profesionales y técnicos, con o sin experiencia laboral, para incrementar sus oportunidades de empleo.

Para su ejecución, este sistema cuenta con la participación de instituciones educativas privadas que imparten cursos regulares de computación, inglés, planeación, actualización contable, administración de procesos, liderazgo, trabajo en equipo, entre otras.

Los beneficiarios seleccionados se inscriben en estas instituciones y cursos a través de un vale de capacitación canjeable, en el plantel que haya seleccionado por haber cubierto sus requisitos.

Puede realizarse bajo el enfoque NTCL u otro sistema de certificación demandado en la industria o sector productivo.

### 3.3.5 CAPACITACIÓN EN BÉLGICA

En la apreciación que Bélgica hace de su situación y de las medidas adoptadas para fomentar el empleo en el marco del contexto de la Comunidad Europea, este país cuenta con una baja puntuación respecto a la formación de sus trabajadores, tanto por la parte de la nómina de pago dedicada a la formación, como por la tasa de participación de los trabajadores en capacitación. De hecho, 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 trabajadores desempleados.

La capacitación enfocada en el trabajador (por ejemplo, el reciclado en otro tipo de trabajo, formación genera), no es de interés directo para el empleador, pero sí la de otro tipo, de modo que compartir la carga financiera de los costes de formación entre los empleadores y el Gobierno es promovida y está justificada.

Sin embargo, en este país existe el sistema de licencia de estudios, el cual tiene como premisa o se basa en que el trabajador tiene derecho a un permiso de formación. De manera general, el trabajador 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 otro, por medio de las contribuciones de los empleadores sobre lo demás.

Según los datos actuales, durante los años escolares, más de 60.000 trabajadores fueron capacitados, por un presupuesto total de más de 100 millones de euros por año.

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.

### **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 la reducción de costos de mano de obra que están asociados con estas medidas a grupos específicos.

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.

Existen disposiciones específicas para estos grupos, que están previstas para las empresas que hacen una reducción de las horas de trabajo con el fin de mantener los puestos de trabajo existentes o crear nuevos puestos de trabajo, es decir, que optan por el no despido.

Para disminuir la tasa de desempleo juvenil y aumentar la calificación de quienes no desean continuar su formación obligatoria, se ha creado un sistema que combina la educación formal a tiempo parcial y la capacitación laboral.

Para los jóvenes que asisten a la escuela a tiempo parcial, se ha creado un trabajo por turnos que combina los sistemas existentes: los jóvenes reciben una formación práctica en la empresa, proporcionado por un empleador específicamente autorizado para ello y otra parte del tiempo realizar cursos teóricos dentro de una escuela o centro de formación (siguiendo el modelo de contrato de aprendizaje). Además, los jóvenes reciben un apoyo financiero para completar su

formación a través de un bono de inicio, durante 3 años, que reciben al final del año, los 2 primeros años la prima es de 500 € y 750 € el tercer año. Una bonificación de etapa de la misma magnitud, alienta a los empleadores a crear plazas de formación para estos chicos. Si el empleador se involucra en el programa de enseñanza obligatoria de jóvenes de horario reducido, él tiene derecho a esta prima, llamada fase de bonificación, y una reducción de impuestos.

### **Programa de Licencia Pagada de Estudios**

Este programa, parte de la política para aumentar el empleo, considera como derecho del trabajador empleado en el sector privado el participar en capacitaciones de su interés y elección (siempre que sean reconocidos), 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 limitado a una cantidad fija por hora de licencia, siendo una suma global variable según 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. Para poder optar a un cupo de horas de licencia proporcional al tiempo de trabajo, el trabajo a tiempo parcial debe ser de 4 / 5 de la jornada por lo menos, o un 1 / 3 en un tiempo variable de calendario (que se menciona en el contrato de empleo) o ½ jornada con seguimiento durante las horas de trabajo de la formación profesional exclusivamente.
- 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 de hasta 2.100 euros brutos al mes, para los trabajadores menores de 45 años, y 2.500 euros brutos

al mes, para los trabajadores mayores de 45 años que realizan una formación profesional, pagados en la fecha de vencimiento habitual. El empleador puede limitar el importe del salario del trabajador al monto tope, si es que 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.

Si los motivos invocados, en apoyo del despido, no son ajenos a la licencia pagada de estudios o a falta de motivos, el empleador debe pagar al trabajador una indemnización igual a tres meses de salario, además de una indemnización por incumplimiento de contrato.

La licencia o permiso para ausentarse del trabajo por capacitación, se encuentra vigente desde el primer día del curso hasta el último examen del primer período de sesiones de examen. En caso de que el trabajador deba asistir a un segundo período de exámenes, el plazo se prorroga.

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 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.

En el cuadro siguiente, se especifica la cantidad de horas autorizadas para capacitación según las diferentes situaciones posibles.

<b>Tipo de Formación</b>	<b>A partir del año escolar 2007/2008</b>
Formación profesional	100
Formación general (=sindical)	80
Formación general más formación profesional	100
Educación universitaria y similar	120
<b>En caso de coincidencia de trabajo y formación:</b>	
Formación profesional	<b>120</b>
Formación general (=sindical)	80
Formación general más formación profesional	<b>120</b>
<b>Con o sin coincidencia</b>	
Enseñanza de idiomas	80
Enseñanza de idiomas más formación profesional	100

Examen de Estado para el jurado	3 veces el tiempo de trabajo semanal
Examen de validación de competencias	8 horas antes del examen (año escolar 2006/2007)

## Planificación del permiso

Si bien la licencia de estudios pagados es un derecho del trabajador y el empleador no puede oponerse a la misma; su planificación debe hacerse en acuerdo con el empleador y entregarse más tardar el 31 de octubre de cada año escolar.

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.

- En las empresas con menos de 20 trabajadores, el empleador podrá oponerse a la ausencia simultánea de más del 10% del número total de trabajadores, sin embargo, por lo menos a un trabajador se le debe permitir ausentarse
- En las empresas con 20 a 50 trabajadores, el empleador podrá oponerse a la ausencia simultánea de más del 10% de los trabajadores que realizan la misma función, no obstante a un trabajador por función se le debe permitir ausentarse
- En las empresas con más de 50 trabajadores, el empleador podrá oponerse a la ausencia simultánea de más de 10% de los trabajadores que realizan la misma función, entendiéndose que a un trabajador por función se le debe permitir la licencia por estudios, y siempre que la junta directiva de la empresa haya definido previamente lo que se entenderá por "la misma función"

Los trabajadores, en tanto, tienen algunas obligaciones en relación con este programa:

- Deben informarse respecto a si la capacitación que desea seguir puede incorporarse al derecho de licencia por educación.
- 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
- 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 meses.
- 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.

El trabajador con más de un 10% de ausencias injustificadas, pierde el derecho a la licencia de estudios por un período de 6 meses. Este plazo comienza:

- al final del curso, cuando la duración del mismo es inferior a 3 meses;
- al final del período de tres meses durante los cuales se ha verificado la inasistencia si los cursos duran más de tres meses y no se celebran en el mismo año escolar;
- al final del período académico en el que la inasistencia ha ocurrido si los cursos se celebran en el mismo año escolar.

La pérdida de clases, por su parte, se considera justificada por las siguientes razones:

- certificado médico del trabajador o de un miembro de su familia que viva bajo un mismo techo
- huelga de transportes
- enfermedad o huelga de los docentes
- el cierre de la escuela
- severo clima de invierno
- motivos profesionales apoyado en un certificado de la empresa enviado a la escuela que muestra el estado de las prestaciones

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.

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

- Capacitación o educación general con reconocimiento automático

Los cursos son reconocidos automáticamente por la licencia de estudios pagada, cuando son organizados por:

- las organizaciones que representan a los trabajadores
- las organizaciones de jóvenes y adultos y las instituciones de formación para los trabajadores creadas dentro de las organizaciones que representan a los trabajadores o reconocidas por ellos

Estas organizaciones deben entregar el programa de capacitación a la dirección del programa de “licencia pagada de estudios”, un mes antes del inicio de la formación

- Formación profesional

La educación profesional reconocida o autorizada realizarse a través del permiso pagado de estudios incluye:

- La enseñanza de promoción social, organizada por la Comunidad francesa a nivel de educación secundaria inferior y superior de enseñanza técnica y profesional y el nivel de educación superior no universitaria. Algunos cursos, tales como de artes decorativas, artes domésticas o de belleza (peluquería, belleza, manicura), han sido excluidos.
- La enseñanza de las artes visuales, únicamente educación secundaria superior y ciclo superior siguiente: diseño de arquitectura y construcción, diseño industrial, el diseño aplicado (cómic y la ilustración, la publicidad, la comunicación visual, tipografía y el estudio de la carta, la caligrafía).
- Enseñanza de tipo corto y ejercicio pleno, realizada por la noche o los fines de semana en las instituciones de educación superior.
- La enseñanza de larga duración y ejercicio pleno, organizados por la noche o los fines de semana en las instituciones de educación superior.
- Educación universitaria para los grados de licenciatura o maestría (o complementarios) celebrados en la noche o los fines de semana en las instituciones de educación superior. Estos cursos pueden ser ofrecidos durante el día una vez a la semana para los empleados cuyo sistema de trabajo proporciona servicios en la noche o los fines de semana.
- La formación permanente de la clase media: la formación empresarial, la reconversión profesional, perfeccionamiento, la reconversión a que se refiere el ejercicio de diversas profesiones independientes. No obstante, hay algunos cursos que se excluyen.
- La formación del sector agrícola, específicamente la formación (de tipo A, B y C) prevista por la normativa relativa a la cualificación profesional de las personas que trabajan en la agricultura.
- El jurado central: el trabajador entró en la zona central del jurado tiene derecho a una licencia de educación equivalente a tres veces el tiempo de trabajo semanal.
- Presentación a un examen de validación de las competencias en manos de las autoridades federales

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

- Solicitud de Formación vía Comité de Aprobación

Un curso que no forma parte de las categorías que son automáticamente reconocidas por la ley, sobre la licencia pagada de estudios, podrá ser aceptado por el Comité para su aprobación.

- Solicitud a través del Comité Paritario

La formación organizada por un sector de actividad, puede ser aprobada por la comisión paritaria competente.

El organizador envía el programa y el formulario de solicitud de aprobación al presidente del Comité Paritaria (Mixto) competente

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 de 23 de julio de 1985 de aplicación de la ley de recuperación de 22 de enero de 1985.

### 3.3.6 CUADRO COMPARATIVO

#### Programas de Capacitación de Trabajadores en Empresas

PAÍ S	PROGRAMA	OBJETIVO	FINANCIAMI ENTO	QUIÉN DECIDE CAPACIT AR	ROL DEL ESTADO	POSTULAC IÓN	CONTENIDO	Modalidad impartició n
ESPAÑA	Formación de Demanda:  - Acciones formativas empresariales  - Permisos individuales de	Responder necesidades de formación planteada por empresas y trabajadores Proporcionar los conocimientos y prácticas adecuadas a las competencias profesionales requeridas por las empresas  Mejorar la	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	La empresa planifica y gestiona la formación de sus trabajadores.  Trabajador solicita	Establece normativas , reúne y administra los fondos de financiamiento  Acredita la formación reconocida para ser parte del programa. Elabora Catálogo	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	Acciones formativas de empresa: debe tener relación con actividad empresarial, sea general o específica  Permisos de formación: según interés del trabajador, puede ser perfeccionamiento o	Presencial (aulas, talleres, otros), a distancia, teleformación, mixta



	formación	capacitación profesional y el desarrollo personal	según tamaño)  Los permisos de formación tienen bonificación adicional. No tienen costos para empresa	la capacitación, empresa la autoriza	Nacional Cualificaciones Profesionales	Trabajador postula a una acción formativa reconocida mediante acreditación oficial	conducentes a título o certificado de profesionalidad	
	<b>Formación de Oferta:</b> Planes de formación a trabajadores ocupados	Capacitar en el desempeño o 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	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)	

					de profesional idad			
--	--	--	--	--	---------------------------	--	--	--

JAPÓN	<p><b>Desarrollo de recursos humanos de alto valor agregado y nuevas áreas de negocio:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumentar el apoyo para los programas de recursos humanos</li> <li>- Promoción para el desarrollo de recursos humanos (empresas privadas y empresas públicas)</li> </ul>	<p>Promocionar el crecimiento de los recursos humanos que pueden contribuir a las empresas avanzadas</p> <p>Desarrollar las habilidades profesionales a lo largo de toda la vida laboral</p>	<p>Subsidios y ayudas a empleadores que implementan sistemáticamente capacitación</p> <p>Subsidios (departe delos 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>Empleado o grupo de empleados</p> <p>Empleado o envía a sus trabajadores a capacitación</p>	<p>Crea normativas y administra recursos</p> <p>Crea normativas , administra recursos, crea instancias y cargos de promoción, gestión y capacitación, entrega de información</p>	<p>Gestión del empleo, directrices de RR HH</p> <p>A partir de las necesidades de la empresa y falencias de trabajadores</p>	Presencial, énfasis en la práctica
	<p><b>Desarrollo de recursos humanos centrado en el individuo</b></p>	<p>Fomentar la capacitación voluntaria de los trabajadores</p>	<p>Subsidio que cubre parte del valor del curso</p> <p>Subsidio a empleadores que modifican las condiciones laborales para facilitar la capacitación</p>	<p>Así como iniciativa del trabajador</p>	<p>Establece normativas , apoya gestión, manejo costo de impacto, recopila información</p>	<p>De acuerdo a los intereses y necesidades del trabajador</p>	

	<p><b>Fortalecimiento de los RRHH de alto nivel (apoyo al progreso industrial):</b></p> <p>- fortalecimiento RRHH calificados</p>	<p>Fortalecer los recursos humanos de alto nivel para contrarrestar la tendencia de trasladar la manufactura fuera del país. Desarrollar los RRHH vinculados con trabajos de alto valor agregado y nuevas áreas de negocios</p>			<p>Establece normativas, entrega información, motiva la capacitación</p>		<p>Relacionados con mejora de la cualificación técnica</p>	
	<p><b>Desarrollo de RRHH de trabajadores técnicos y mandos medios (“cuello blanco”)</b></p>	<p>Promover la capacitación especializada y continua de técnicos y mandos medios</p>			<p>Crea normativas, crea instancia de promoción, investigación y capacitación, entrega de información, aprueba ciclos de formación, toma de exámenes</p>			

MÉXICO	<b>Programa de Capacitación y Modernización (CyMO)</b> (capacitación, formación de instructores, consultoría y apoyo técnico)	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. Aumentar niveles de productividad, competitividad y calidad	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	Las empresas deciden capacitar, el diseño, planificación y gestión se hace en conjunto empresa trabajadores y Programa	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, prioridades, etc,	Representante de empresa realiza trámites de postulación incluyendo diagnóstico y plan de trabajo	Depende de las necesidades de las empresas (micro, pequeñas y medianas), aunque se asume la formación como proceso continuo	
BÉLGICA	<b>Programa de Licencia Pagada de Estudios</b>	Aumentar el empleo, satisfacer las necesidades de desarrollo profesional y personal de los trabajadores asumiendo la capacitación como un derecho	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.	El trabajador decide en qué y dónde capacitarse, pero debe coordinar con empleador el horario y momento de la capacitación	Establece normativa, facilita la formación permanente, actualiza la lista de capacitaciones reconocidas en este programa	Planificación de formación se hace en empresa entre empresario (o abogado corporativo) y trabajador (o delegación sindical). El trabajador se inscribe directamente en la institución que imparte capacitación	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	Presenciales, teóricas y prácticas

### 3.3.7 ESTUDIOS DE EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN

Los programas en los que más invirtieron los países del OECD<sup>23</sup> 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 OECD muestran resultados con diverso grado de éxito entre ellos.

Estos resultados se resumen en el cuadro siguiente elaborado a partir de las evaluaciones hechas 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
Entrenamiento para desempleados en largos períodos de tiempo	Mujeres y otros grupos en desventaja	No es más efectivo que el programa de asistencia en búsqueda de empleo, en las probabilidades de inserción y ganancia después de la intervención. Son de dos a cuatro veces más costosos.
Reentrenamiento 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. La tasa de retorno es usualmente negativa.
Entrenamiento para jóvenes	Jóvenes desfavorecidos con baja empleabilidad	Los prospectos de empleo o ganancias no mejoran como resultado del entrenamiento. Tomando en cuenta los costos la tasa de retorno es negativa
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 vulnerables (mujeres, trabajadores mayores)
Subsidios salariales	Desempleados crónicos	Suelen tener resultados negativos en salarios y empleo comparados con grupos de control

Fuente: Dar et al. 1999 citado en Chacalta y Sulmont 2003

Así, los programas orientados hacia la capacitación de los jóvenes, no tienen un impacto claro. En algunos casos es significativo en empleo e ingresos pero en otros no, lo cual, se debería a la imposibilidad de suplir la educación básica. Los programas de entrenamiento a los desempleados y a los desplazados por su parte tienen impacto positivo en empleo y ganancias y parecen favorecer a los segmentos con mayor nivel educativo (educación secundaria)<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Chacaltana, Juan y Sulmont, Denis. 2003

<sup>24</sup> Ídem nota 10, página 230

Estas aseveraciones son compartidas por otros autores que han revisado diversas evaluaciones realizadas a distintos programas de capacitación, tanto de la OECD, como de programas apoyados por el BID en América Latina, a pesar de las críticas hechas a estas evaluaciones.

Según Muñoz<sup>25</sup>, los estudios de evaluación de los programas de capacitación son escasos centrados en el impacto de modo que no hay evaluaciones comprensivas -es decir, que consideren monitoreo, *performance*, evaluaciones de impacto, evaluaciones de costo y costo-beneficio, y evaluaciones de proceso- y entre las existentes la mayor parte son poco rigurosas al no ser experimentales, es decir, se realizan considerando sólo a la población beneficiaria de la capacitación una vez que ésta ya se realizó desconociendo su situación anterior y sin grupo de control de modo que no cuentan con punto de comparación que permita distinguir claramente cuánto se debe efectivamente al impacto del programa en el que participaron.

En detalle, los resultados de los estudios de evaluaciones de impacto de los programas de capacitación de la OECD, por tipo de programas de capacitación muestran lo siguiente:

- i) Programas de capacitación y re-capacitación para desempleados de largo plazo.

Las evaluaciones más confiables sugieren que los programas para los desempleados de largo plazo tienen un impacto limitado en términos de ingresos y probabilidad de emplearse. Al mismo tiempo que el éxito de estos programas, suelen estar fuertemente relacionado con el ciclo de negocios

- ii) Programas de recapacitación dirigidos a trabajadores despedidos masivamente.

El incremento en la probabilidad de re-empleo imputable a dichos programas es modesto y estadísticamente poco significativo. Desde una perspectiva económica basada en evidencia de impactos en empleo/salarios, la re-capacitación posee altos pesos muertos (ineficiencia)<sup>26</sup>. Los costos de estos programas hacen que sean entre 2 y 4 veces más caros que los programas de asistencia en la búsqueda de empleos.

- iii) Programas de capacitación dirigidos a jóvenes

Usualmente, estos programas se focalizan en jóvenes que desertan de la escuela o manifiestan severas desventajas familiares y cuya edad no supera los 20 años.

Los resultados indican que la capacitación rara vez tiene un efecto sobre los ingresos o la probabilidad de encontrar empleo para los beneficiarios, comparado con su el grupo de control. Por otro lado, tendrían mejores resultados quiénes son capacitados dentro de la empresa que quiénes asisten a capacitación sólo en aula.

---

<sup>25</sup> Muñoz, Andrés. Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad. 2007

<sup>26</sup> Corson, Long y Maynard (1985), citado en Muñoz, Andrés. 2007 página 4

Así, la mayoría de las evaluaciones arrojan impactos limitados, 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, pueden tener resultados favorables y significativos. Sin embargo, en la mayoría de los casos exitosos los efectos se disipan con el tiempo.

En términos generales, los programas de intermediación laboral son en general más costo-efectivos que los programas de capacitación. El ciclo económico, influye en la efectividad de los programas de modo que éstos son más efectivos en períodos en que la economía está creciendo, por lo tanto, no dependen necesariamente de la capacitación en sí. Por último, los efectos 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 capacitación<sup>27</sup>.

En detalle, los estudios muestran que en los casos en que se cuenta con evaluaciones rigurosas como República Dominicana y Panamá, se observa un impacto casi nulo en las tasa de empleo, es decir, en general no hay resultados significativos en términos de empleo. Sin desmedro de lo cual, al considerar grupos muy específicos de beneficiarios los impactos son positivos y significativos (por ejemplo, las mujeres de la capital en Panamá muestran 10 a 12%).

Las evaluaciones cuasi experimentales muestran impactos a más largos plazos, 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, mientras en Panamá no. Mientras los efectos sobre el salario en los estudios más rigurosos, plantean que las mujeres incrementaron sus ingresos en 38% en Panamá y 17% en República Dominicana, es decir, siguen siendo acotados a determinados grupos sociales los resultados positivos.

En relación con la recuperación de costos, se plantea 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.

---

<sup>27</sup> 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. El empresario por si solo en América Latina no opta como prioridad por el gasto en capacitación.

### 3.3.8 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.

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 organismos intermediadores.

Según la evaluación para el BID, la principal falla son los pocos incentivos que las empresas poseen para financiar capacitación general<sup>28</sup>. 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 la competitividad y productividad de la empresa.

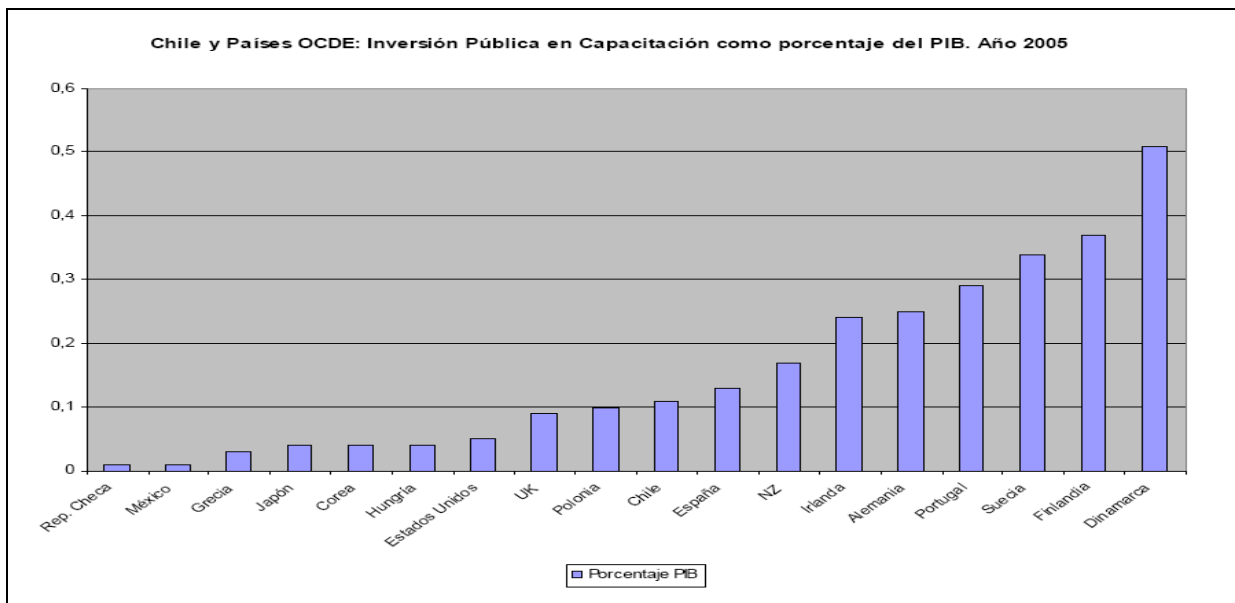
Por otro lado, el financiamiento público a la capacitación laboral sitúa a Chile en un rango intermedio entre los países de la OECD, medida en relación a su PIB.

Chile (2007) destina anualmente aproximadamente el 0,14% de su PIB a capacitación laboral, superando en dicho cociente a lo observado en las economías en transición, e incluso a países como Reino Unido, Estados Unidos y las mayores economías del sudeste asiático<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Pablo Ibararán (OVE) y David Rosas (SCL/SPH)

<sup>29</sup> Unidad de Estudios y Desarrollo Institucional Sence, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Marzo 2008



Al comparar la realidad de Chile con los países revisados anteriormente, se observa que en todos ellos existen diversos programas o líneas de acción, incluida la capacitación o formación a trabajadores empleados. Ahora bien, si el énfasis se encuentra en este grupo o en otro varía entre los diferentes países. Así, en Japón y Bélgica se centra en trabajadores empleados, en México en desempleados y subempleados, mientras en España se da una combinación de ambos casos.

En las diversas experiencias internacionales, se aprecia una preponderancia de la capacitación asociada a competencias en el sentido más amplio, no sólo desarrollo de habilidades para un determinado trabajo. Al mismo tiempo, se da alta importancia al aprendizaje práctico, es decir, en las mismas empresas o en lugares habilitados del modo más adecuado para o aprender haciendo o poner en práctica los conocimientos adquiridos teóricamente en paralelo, y no una vez finalizada la capacitación. 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 tiende a restringir la capacitación a centros dedicados exclusivamente a la educación y principalmente en aulas tradicionales.

De las experiencias expuestas, llama la atención la belga, por cuanto es la única 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 en función de las empresas.

En las experiencias internacionales, a diferencia de lo que ocurre en 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, 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 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 en tanto, 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 se centre 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, como en Chile, 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 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 la formación completa, es decir, desde la nivelación de estudios (completar la formación primaria y/o secundaria) hasta formación superior y perfeccionamiento, mientras en otros se centran o consideran en calificación laboral, perfeccionamiento y desarrollo de competencias, pero no necesariamente la formación en una profesión.

Sólo uno de los países, España, incluye como Chile la capacitación a trabajadores bajo el compromiso de contrata

## 4 CÁLCULO DEL IMPACTO

### 4.1 EVALUACIÓN DE IMPACTO DEL PROGRAMA FRANQUICIA TRIBUTARIA

---

### 4.2 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 nº 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 nº1:**

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 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 n° 2

<b>Proporción de trabajadores semi calificados y no calificados versus el total de trabajadores capacitados bajo la FT</b>						
<b>Año</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
<b>Porcentaje de trabajadores de baja calificación capacitados bajo la FT</b>	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 efectiva de empresas que 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 en profundidad, 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 n°3

<b><math>I_e</math>: Índice de cobertura de empresas</b>			
<b>Región</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
<b>Tarapacá</b>	3%	2%	2%
<b>Antofagasta</b>	4%	3%	3%

<b>Atacama</b>	3%	3%	3%
<b>Coquimbo</b>	3%	3%	2%
<b>Valparaíso</b>	3%	2%	2%
<b>L. B. O'Higgins</b>	3%	3%	2%
<b>Maule</b>	3%	2%	2%
<b>BioBio</b>	3%	3%	2%
<b>Araucanía</b>	2%	2%	2%
<b>Los Lagos</b>	3%	2%	2%
<b>Aysén</b>	3%	2%	2%
<b>Magallanes</b>	4%	3%	3%
<b>Metropolitana</b>	2%	3%	2%
<b>TOTAL</b>	<b>3%</b>	<b>3%</b>	<b>2%</b>

**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			
	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
<b>Microempresas</b>	67%	67%	66%
<b>Pequeñas</b>	14%	14%	14%
<b>Medianas</b>	2%	2%	2%
<b>Grandes</b>	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

<b>INVERSIÓN TOTAL EN CAPACITACIÓN (EN MILLONES DE PESOS)</b>							
	<b>Región</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
<b>I</b>	Tarapacá	3.195	2.662	1.813	2.000	1.758	1.255
<b>II</b>	Antofagasta	6.722	6.266	6.205	5.384	5.482	3.389
<b>III</b>	Atacama	1.857	1.741	1.653	1.822	1.579	1.334
<b>IV</b>	Coquimbo	2.968	2.871	1.580	1.631	1.647	1.108
<b>V</b>	Valparaíso	9.809	8.803	6.067	5.493	5.317	4.212
<b>VI</b>	L. B. O'Higgins	5.922	4.125	2.550	2.639	2.741	2.013
<b>VII</b>	Maule	7.242	5.590	2.431	1.935	1.958	1.569
<b>VIII</b>	BioBio	9.248	9.322	6.843	6.620	6.209	4.257
<b>IX</b>	Araucanía	4.514	2.162	1.603	1.628	1.593	1.134
<b>X</b>	Los Lagos	6.594	6.353	4.014	3.662	3.865	2.888
<b>XI</b>	Aysén	464	421	244	303	320	269
<b>XII</b>	Magallanes	1085	1.136	1.115	908	875	781
<b>XIII</b>	Metropolitana	53.831	52.470	47.411	46.758	51.366	41.500
	<b>Sub Total</b>	<b>113.450</b>	<b>103.922</b>	<b>83.529</b>	<b>80.783</b>	<b>84.710</b>	<b>65.709</b>
<b>Gastos Indirectos (1)</b>		1417	1.003	931	845	749	753
<b>Gastos Administración OTIC</b>		7.453	7.892	6.246	6.955	7.760	8.287
<b>Becas OTIC</b>		0	3.557	4.843	5.867	5.505	7.720
<b>Excedentes OTIC</b>		11.070	5.093	5.316	4.279	23.555	33.224
<b>Subtotal Gastos</b>		19.940	17.545	17.336	17.946	37.569	49.984
<b>Total</b>		<b>133.390</b>	<b>121.467</b>	<b>100.865</b>	<b>98.729</b>	<b>122.279</b>	<b>115.693</b>



## 4.3 CÁLCULO DEL IMPACTO GENERAL DEL PROGRAMA 2002-2007

---

### 4.3.1 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:

- *Propensity Score Matching*
- Regresiones econométricas
- 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 y más fina 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.

### 4.3.2 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 esto 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, por ende, una mayor probabilidad de tener mayor 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 efecto 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 es 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, pero, 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	Coefficiente	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
sexo	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
anos 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 M\$115.738.

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.

Y 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 aparear 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.

### 4.3.3 REGRESIONES ECONOMÉTRICAS

#### 4.3.3.1 1° MÉTODO DE CÁLCULO DE IMPACTO: REGRESIONES ECONOMÉTRICAS

Esta técnica está compuesta por 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 por el 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 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 estimada<sup>30</sup>

VARIABLES	
Dummy Ex-Ante/Ex-post	58206*** (16397)
Dummy grupo tratados/control	33211** (13591)
<b>Impacto del programa</b>	<b>31717</b> (21098)
Edad	4807*** (496.1)
Sexo	58043*** (10179)
Estado Civil	-1191*** (394.2)
Estudios	26624*** (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%	

<sup>30</sup> Un asterisco implica una significancia al 10%; dos asteriscos significativo al 5%, y asteriscos significativo al 1%



De los resultados anteriores se puede concluir que el impacto del tratamiento sobre los seleccionados es de \$ 31.717, pero sin significancia estadística. A la luz de este resultado se podría decir que el programa generó impacto.

Antes de seguir con el análisis de los problemas que están detrás de tal resultado se hará una breve interpretación del reto de los resultados. 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  $R^2$ ). Ello indica que, a pesar de tener un número considerable de parámetros, no es muy buen modelo en su conjunto.

Este tipo de problemas suele ocurrir cuando las variables tienen una caracterización compleja, ya que al tratar de estimar una regresión múltiple puede haber variables independientes que no sean ortogonales entre sí, violando el principio de rango completo de la matriz que está compuesta por las variables independientes. Este problema se llama multicolinealidad.

Hay otro tipo de explicación relacionado a esto, también debido a que se está imponiendo un modelo de relación lineal entre la variable dependiente, en este caso ingresos, y las variables independientes. Lo que puede significar que existan relaciones no lineales en la regresión, implicando una omisión de variables relevantes que deberían llevar un exponente, por ejemplo. Con el fin de asegurarnos de que la especificación propuesta por la DIPRES, no tenga los problemas antes descritos, se realizan test que aseguren una relación pura, en cuanto a poder explicativo

Primero se comprueba que no exista multicolinealidad entre las variables independientes aplicando el test *factor de inflación de variancia* (sus siglas inglés VIF). Esto detecta el problema que se puede suscitar cuando:

- Hay alta correlación entre las X's, incluyendo la constante
- La alta variancia de los X's con respecto a sus medias

Los resultados de la aplicación del test se muestran en la siguiente tabla:

<b>Variab</b>	<b>VIF</b>	<b>1/VIF</b>
<b>Impacto del programa</b>	3.82	0.262
<b>Dummy Ex-Ante/Ex-post</b>	2.82	0.355

<b>Dummy grupo tratados/control</b>	2.02	0.495
<b>Estudios</b>	1.13	0.887
<b>Años de Escolaridad</b>	1.09	0.914
<b>Edad</b>	1.06	0.942
<b>Género</b>	1.04	0.965
<b>Estado Civil</b>	1	0.996
<b>Mean VIF</b>	1.75	

La regla de decisión para detectar colinealidad, es verificar si el valor más grande de los VIF supera al número 10 o, si en promedio, el VIF supera la unidad. Concluyendo que las variables más importantes (las *dummies*) son las que presentan problemas. Esto es muy típico en este tipo de regresiones, y sobre todo cuando las muestras son muy homogéneas, como es el caso.

Este tipo de pruebas se utiliza, ya que con problemas de colinealidad cualquier cambio pequeño en las variables independientes, genera un gran impacto en la variable dependiente. El estadístico VIF, se construye a partir de  $(1-R^2)^{-1}$ , en donde el  $R^2$  es calculado de una regresión que omita la variable en cuestión.

La solución al problema detectado anteriormente, *a priori* podría ser eliminar las variables con bajo poder explicativo, y ver qué sucede con los test bajo este nuevo escenario. Pero antes de eliminar a discreción cualquier variable que no resulte significativa, se procede a aplicar el test de Ramsey (RESET) de especificación de que no hay ninguna potencia de las independientes que mejore significativamente el ajuste.

Se hicieron pruebas con distintos modelos, hasta llegar al que presenta las variables anteriores. Con esto se llega a la conclusión que la mayoría de las variables explican bien el modelo, pero aún quedan relaciones, que tal vez no son lineales que están fuera del alcance explicativo de las variables independientes.

Dado lo anterior se continúa con la relación entre las variables, y para eliminar cualquier posibilidad de linealidad entre ellas se aplica un último test que prueba algún tipo de relación lineal entre las variables que van quedando.

La hipótesis nula es, que la suma de los coeficientes de las variables características suman cero, por ende, al rechazarse no existe relación lineal.

$$H_0: edad + sexo + estado\ civil + estudios + anos\ de\ esc. + cons. = 0 = 0$$

Como se muestra en la tabla de más abajo, el valor  $p$  es menor que mínimo valor de significancia que se exige (1%), por ende, se rechaza la hipótesis nula, por lo tanto, no es posible que exista una combinación posible entre las variables. Cabe agregar, que el valor que aparece bajo la columna de coeficiente es la suma de los betas de las variables.

Coeficiente	Error estándar	T	P> t	[95% intervalo de conf.]	
-197853	27658.32	-7.15	0.00	-252091.4	-143614.7

Este mismo test, se aplicó para las variables *dummy* y los resultados se presentan a continuación. Es decir:

$$H_0: T (\text{dummy grupo}) + D (\text{dummy ex ante/ex post}) + D*T = 0$$

Los resultados se mantienen para este grupo de variables, ya que el valor  $p$  aún es superior al 5% de confianza, tal como se aprecia en la tabla de más abajo:

Coeficiente	Error estándar	T	P> t	[95% intervalo de conf.]	
123133.3	14799.08	8.32	0	94112.13	152154.5

Y por último, se hizo el test para todos los parámetros, cuyos resultados se aprecian más abajo.

Coeficiente	Error estándar	T	P> t	[95% intervalo de conf.]	
-74719.7	28462.17	-2.63	0.009	-130534.4	-18905.03

Y se puede apreciar que, incluso con la constante, no existe una posible combinación lineal. Ahora, el problema es la inestabilidad del test para las variables, lo que puede implicar que los resultados estadísticos puedan ser mal interpretados.

Este modelo, como arrojó el test, 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, es decir, que arrojen una evaluación positiva en el impacto.

Por lo anterior, un modelo que elimine la dependencia de buscar la forma funcional adecuada entre las variables independiente y dependientes, arrojaría resultados mucho más robustos.

#### 4.4 CÁLCULO DE LOS IMPACTOS POR AÑO

---

##### 4.4.1 AÑO 2002

##### 4.4.1.1 EVALUADOR

Como lo señalábamos al principio, el evaluador consiste en la siguiente matriz que lo representa:

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

$M_i^b$ :	ingresos medios mensuales <i>ex post</i> de los beneficiarios, en el mes i
$M_i^g$ :	ingresos medios mensuales <i>ex post</i> del grupo de control, en el mes 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

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, considerada la población beneficiaria en su globalidad y operando sobre la relación de ingresos medios entre los beneficiarios y el mercado en escenarios pre y contrafactuales.

2. El impacto real en capital humano es de 4.6%. Es el incremento neto (4.6%) en capital humano debido a la capacitación.
3. 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%.
4. 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
5. 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%.
6. Franquicia Tributaria, para el año 2002, reporta 1,046 veces cada aporte en dinero efectuado por el mercado.

#### 4.4.1.2 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:

		<b>Correlaciones</b>					
		Ingresos	Grupo	Género	Años Escolaridad	T	Impacto
Pearson	Ingresos	1,000	,114	,169	,375	,162	,183
	Grupo	,114	1,000	,055	,063	,000	,523
	Género	,169	,055	1,000	-,088	,000	,029
	Años de Esc	,375	,063	-,088	1,000	,000	,033
	T	,162	,000	,000	,000	1,000	,673
	Impacto	,183	,523	,029	,033	,673	1,000
Sig. (1-tailed)	Ingresos	.	,002	,000	,000	,000	,000
	Grupo	,002	.	,086	,059	,500	,000
	Género	,000	,086	.	,014	,500	,237
	Años Escolaridad	,000	,059	,014	.	,500	,208
	T	,000	,500	,500	,500	.	,000
	Impacto	,000	,000	,237	,208	,000	.

### 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			95% Confidence Interval for B	
		B	Std. Error	Beta	t	Sig.	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 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.

#### 4.4.2 AÑO 2003

##### 4.4.2.1 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, considerada la población beneficiaria en su globalidad y operando sobre la relación de ingresos medios entre los beneficiarios y el mercado en escenarios pre y contrafactuales.
2. El impacto real en capital humano es de 3.9%. Es el incremento neto (3.9%) en capital humano debido a la capacitación.
3. 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%.
4. 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

5. 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%.
6. Dicho de otro modo, Franquicia Tributaria reporta, para el año 2003, 1,039 veces cada aporte en dinero efectuado por el mercado.

#### 4.4.2.2 REGRESIONES ECONOMÉTRICAS

Los resultados que arroja la regresión para este año son:

##### Correlaciones

		Ingresos	Grupo	Sexo	Años Escolaridad	T	Impacto
Correlación	Ingresos	1,000	,123	,072	,315	,163	,188
	Grupo	,123	1,000	,211	,041	,000	,524
	Sexo	,072	,211	1,000	-,149	,000	,110
	Años de Escolaridad	,315	,041	-,149	1,000	,000	,022
	T	,163	,000	,000	,000	1,000	,671
	Impacto	,188	,524	,110	,022	,671	1,000
Sig. (1- tailed)	Ingresos	.	,007	,077	,000	,001	,000
	Grupo	,007	.	,000	,207	,500	,000
	Sexo	,077	,000	.	,001	,500	,014
	Años de Escolaridad	,000	,207	,001	.	,500	,334
	T	,001	,500	,500	,500	.	,000
	Impacto	,000	,000	,014	,334	,000	.

##### 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.

#### Coeficientes

	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	-343553,090	-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 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.

#### 4.4.3 AÑO 2004

##### 4.4.3.1 EVALUADOR

Para el año 2004 el impacto del programa es:

$$i_h = (441552/309671) * (261628/354405)$$

$$i_h = 1.053 = 5.3\%$$

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, considerada la población beneficiaria en su globalidad y operando sobre la relación de ingresos medios entre los beneficiarios y el mercado en escenarios pre y contrafactuales.
2. El impacto real en capital humano es de 5.3%. Es el incremento neto (5.3%) en capital humano debido a la capacitación.
3. 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.
4. 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
5. 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%.
6. Dicho de otro modo, Franquicia Tributaria reporta, para el año 2004, 1,053 veces cada aporte en dinero efectuado por el mercado.

#### 4.4.3.2 REGRESIONES ECONOMÉTRICAS

Los resultados que arroja la regresión para este año son:

##### Correlaciones

		Ingresos	Grupo	Sexo	Años de Esc	T	Impacto
Correlation	Ingresos	1,000	,103	,106	,271	,222	,232
	Grupo	,103	1,000	,030	,031	,000	,434
	Sexo	,106	,030	1,000	-,092	,000	,013
	Años de Esc	,271	,031	-,092	1,000	,000	,013
	T	,222	,000	,000	,000	1,000	,789
	Impacto	,232	,434	,013	,013	,789	1,000
Sig. (1-tailed)	Ingresos	.	,042	,037	,000	,000	,000
	Grupo	,042	.	,309	,302	,500	,000
	Sexo	,037	,309	.	,061	,500	,414
	Años de Esc	,000	,302	,061	.	,500	,411
	T	,000	,500	,500	,500	.	,000
	Impacto	,000	,000	,414	,411	,000	.

##### 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)	-114240,895	83248,625		-1,372	,171	-278118,642	49636,853
Grupo	40230,528	51705,000	,061	,778	,437	-61552,521	142013,578

Sexo	76393,912	32784,085	,130	2,330	,021	11857,327	140930,498
Años de Esc T	23991,273	4759,545	,280	5,041	,000	14621,948	33360,599
Impacto	94054,306	64031,904	,169	1,469	,143	-31994,674	220103,285
	38604,402	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 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.

#### 4.4.4 AÑO 2005

##### 4.4.4.1 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, considerada la población beneficiaria en su globalidad y operando sobre la

relación de ingresos medios entre los beneficiarios y el mercado en escenarios pre y contrafactuales.

2. El impacto real en capital humano es de 3.8%. Es el incremento neto (3.8%) en capital humano debido a la capacitación.
3. 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%.
4. 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
5. 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 5.3%.
6. Dicho de otro modo, Franquicia Tributaria reporta, para el año 2005, 1,038 veces cada aporte en dinero efectuado por el mercado.

#### 4.4.4.2 REGRESIONES ECONÓMICAS

Los resultados que arroja la regresión para este año son

##### **Correlaciones**

		Ingresos	Grupo	Sexo	Años de Esc	T	Impacto
Pearson Correlation	Ingresos	1,000	,111	,105	,305	,145	,171
	Grupo	,111	1,000	,151	,054	,000	,477
	Sexo	,105	,151	1,000	,001	,000	,072
	Años de Esc	,305	,054	,001	1,000	,000	,026
	T	,145	,000	,000	,000	1,000	,739
	Impacto	,171	,477	,072	,026	,739	1,000
Sig. (1-tailed)	Ingresos	.	,034	,042	,000	,008	,002
	Grupo	,034	.	,006	,185	,500	,000
	Sexo	,042	,006	.	,491	,500	,118
	Años de Esc	,000	,185	,491	.	,500	,335
	T	,008	,500	,500	,500	.	,000
	Impacto	,002	,000	,118	,335	,000	.

##### **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.

#### Coeficientes

	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 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.

#### 4.4.5 AÑO 2006

##### 4.4.5.1 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, considerada la población beneficiaria en su globalidad y operando sobre la relación de ingresos medios entre los beneficiarios y el mercado en escenarios pre y contrafactuales.
2. El impacto real en capital humano es de 5.5%. Es el incremento neto (4.5%) en capital humano debido a la capacitación.
3. 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%.
4. 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
5. 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 5.3%.
6. Dicho de otro modo, Franquicia Tributaria reporta, para el año 2006, 1,055 veces cada aporte en dinero efectuado por el mercado.

##### 4.4.5.2 REGRESIONES ECONOMÉTRICAS

Los resultados que arroja la regresión para este año son:

### Correlaciones

		Ingresos	Grupo	Sexo	Años de Esc	T	Impacto
Pearson Correlation	Ingresos	1,000	,157	,211	,401	,160	,208
	Grupo	,157	1,000	,128	,065	,000	,515
	Sexo	,211	,128	1,000	,187	,000	,066
	Años de Esc	,401	,065	,187	1,000	,000	,033
	T	,160	,000	,000	,000	1,000	,685
	Impacto	,208	,515	,066	,033	,685	1,000
Sig. (1-tailed)	Ingresos	.	,015	,002	,000	,013	,002
	Grupo	,015	.	,037	,184	,500	,000
	Sexo	,002	,037	.	,004	,500	,180
	Años de Esc	,000	,184	,004	.	,500	,322
	T	,013	,500	,500	,500	.	,000
	Impacto	,002	,000	,180	,322	,000	.

### 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	265807,764142374800000	,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 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.

#### 4.4.6 AÑO 2007

##### 4.4.6.1 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, considerada la población beneficiaria en su globalidad y operando sobre la relación de ingresos medios entre los beneficiarios y el mercado en escenarios pre y contrafactuales.

2. El impacto real en capital humano es de 3.5%. Es el incremento neto (3.5%) en capital humano debido a la capacitación.
3. 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%.
4. 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
5. 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%.
6. Dicho de otro modo, Franquicia Tributaria reporta, para el año 2007, 1,035 veces cada aporte en dinero efectuado por el mercado.

#### 4.4.6.2 REGRESIONES ECONOMÉTRICAS

Los resultados que arroja la regresión para este año son:

##### Correlaciones

		Ingresos	Grupo	Sexo	Años de Esc	T	Impacto
Pearson Correlation	Ingresos	1,000	,085	,155	,448	,162	,151
	Grupo	,085	1,000	,073	-,093	,000	,595
	Sexo	,155	,073	1,000	,103	,000	,043
	Años de Esc	,448	-,093	,103	1,000	,000	-,056
	T	,162	,000	,000	,000	1,000	,540
	Impacto	,151	,595	,043	-,056	,540	1,000
Sig. (1-tailed)	Ingresos	.	,084	,006	,000	,004	,007
	Grupo	,084	.	,119	,064	,500	,000
	Sexo	,006	,119	.	,047	,500	,241
	Años de Esc	,000	,064	,047	.	,500	,183
	T	,004	,500	,500	,500	.	,000
	Impacto	,007	,000	,241	,183	,000	.

### 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	,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 T	38921,875	4692,088	,449	8,295	,000	29682,544	48161,207
	Impacto	66526,892	33710,688	,143	1,973	,050	146,165	132907,620
		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 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.

#### 4.5 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.

Antes de entrar en la operatoria empleada, es necesario explicitar ciertas consideraciones que están a la base de esta evaluación y que se relacionan con su parámetro más relevante: la tasa de descuento.

Se buscó el mejor modelo que representara una tasa social de descuento (TSD) susceptible de ser aplicada con pertinencia en esta evaluación. Para el efecto y resumiendo, se utilizó el modelo desarrollado por Fernando Cartes, Eduardo Contreras y José Miguel Cruz que, actualmente es utilizado por MIDEPLAN.

El modelo de cálculo de la TSD, desarrollado por los autores, se consideró pertinente en virtud del enfoque de eficiencia que utilizan para su diseño. A saber, la TSD es determinada en función de las tres alternativas de inversión que agotan las distintas oportunidades de costo de capital de estos recursos para la sociedad. Según los autores:

“El enfoque de eficiencia determina el cálculo de la TSD a partir de la valoración alternativa que la sociedad le da a la utilización de los fondos de inversión. En una economía abierta, se distinguen tres fuentes posibles:

- a) El ahorro privado
- b) La inversión privada
- c) El ahorro externo

Por este motivo, la valoración de la TSD debe ser una ponderación de la valoración social de las tasas asociadas a cada uno de estos tres tipos de fuentes:

$$TSD = \beta * tp + \eta * q + \alpha * CMgx$$

En donde  $tp$ ,  $q$ , y  $CMgx$  son los costos que la sociedad percibe, asociadas al ahorro privado, al rendimiento de la inversión y al endeudamiento externo, respectivamente. Los valores  $\beta$ ,  $\eta$ , y  $\alpha$  son los ponderadores de estos valores, los cuales reflejan el impacto relativo que produce el uso de cada una de las fuentes de financiamiento. Por lo tanto, el cálculo de la TSD según el enfoque de Eficiencia, exige determinar los siguientes valores:

- ✓ Tasa de captación del ahorro interno ( $tp$ ), que se usa como proxy de la tasa de preferencia intertemporal del consumo ( $r$ ).
- ✓ Tasa de rendimiento de la inversión ( $q$ ), que se usa como proxy de la productividad marginal de la inversión ( $p$ ).
- ✓ Costo marginal de endeudamiento externo ( $CMgx$ )

Los ponderadores, de acuerdo a la metodología de Harberger, se pueden expresar en función de las elasticidades según relaciones, donde:

$Es$  = Elasticidad Ahorro Interno - Tasa de Interés Ahorro Interno

$Sp$  = Ahorro Interno, como proporción del PIB

$Ni$  = Elasticidad Inversión - Tasa de Rendimiento de la Inversión

$Ip$  = Inversión Privada, como proporción del PIB

Esx = Elasticidad Ahorro Externo - Tasa de Interés Ahorro Externo

Sx = Ahorro externo como proporción del PIB internacional ( $i^*$ ).<sup>31</sup>

La TSD actualmente utilizada por MIDEPLAN, de acuerdo a este modelo, es 6%.

Así, tenemos los siguientes resultados:

	<b>VAN Social</b>	<b>Período Recuperación</b>	<b>TIR Anual</b>
<b>Global</b>	<b>\$ 7.513.295.592.259</b>	<b>Feb-04</b>	<b>130%</b>
<b>Año 2002</b>	<b>\$ 2.637.562.291.437</b>	<b>Oct-03</b>	<b>125%</b>
<b>Año 2003</b>	<b>\$ 2.462.769.142.186</b>	<b>Nov-04</b>	<b>146%</b>
<b>Año 2004</b>	<b>\$ 1.582.476.770.100</b>	<b>Jun-06</b>	<b>131%</b>
<b>Año 2005</b>	<b>\$ 703.058.771.040</b>	<b>Dic-06</b>	<b>133%</b>
<b>Año 2006</b>	<b>\$ 348.426.691.926</b>	<b>Nov-07</b>	<b>113%</b>

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.

<sup>31</sup> Fernando Cartes, Eduardo Contreras y José Miguel Cruz, *La Tasa Social de Descuento en Chile*. Santiago, 2004.

#### 4.1 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*, que 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 los trabajadores capacitados de \$315.541 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.
- Se reitera el argumento indicado en la evaluación de impacto anterior, que se realizara al Programa de Franquicia Tributaria para el año 1997<sup>32</sup> 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

---

<sup>32</sup> Osvaldo Jara, "Evaluación del Sistema de Capacitación en Chile". Santiago. 2002.



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.

## 5 CRISIS ECONÓMICA Y PROYECCIÓN DEL MERCADO LABORAL CHILENO

### 5.1 LA ECONOMÍA MUNDIAL ANTE LA CRISIS ECONÓMICA, DATOS DE CONTEXTO

---

#### 5.1.1 INTRODUCCIÓN

La crisis sub prime –*que comenzó a gestarse en el verano del 2007, y que se desencadenó definitivamente durante el otoño del año 2008*- no ha dejado indiferente a ninguna economía ni sector productivo del mundo. Actualmente, declarada ya la recesión de las grandes potencias industriales (incluidos, obviamente, los países que componen el Grupo de los 8) todavía se discuten los alcances que esta crisis tendrá a mediano y largo plazo, así como también respecto al momento en el cual la economía mundial debería tender a estabilizarse y retomar la senda del crecimiento.

Como es sabido, el estar insertos en un mundo global hace que las diferentes economías locales sean susceptibles de contagio ante cualquier crisis económica generada en cualquier lugar del planeta. Así, la tendencia mundial hacia la apertura de las economías y los mercados correspondientes a los distintos países, genera niveles de dependencia nunca antes vistos, los cuales recién al día de hoy –*y producto de esta crisis global*- comienzan a ser advertidos en toda su magnitud.

Pues bien, la economía chilena no se encuentra ajena a esta situación, razón por la cual el mercado laboral de nuestro país se encuentra íntimamente relacionado al actual momento de recesión y al alza mundial en los índices de desempleo en las distintas economías mundiales.

#### 5.1.2 FACTORES QUE ORIGINAN LA ACTUAL CRISIS ECONÓMICA MUNDIAL

Durante el mes de septiembre del año 2008, la quiebra del gigante bancario mundial Lehman Brothers (el cuarto banco de inversión en Estados Unidos) puso la voz de alerta en todo el mundo respecto al inicio de una crisis financiera en todo el mundo.

Básicamente, esta falla en el mercado debe remontarnos hacia el año 2007, cuando a raíz de la bonanza económica vivida en Estados Unidos, las diferentes entidades bancarias comenzaron a

ofrecer créditos hipotecarios mucho más flexibles –y con tasas de interés mucho más bajas- a personas calificadas como de alto riesgo crediticio.

Ahora bien, al no tener estos clientes la capacidad de pago necesaria, se acordó entre éstos y los bancos utilizar como garantía los inmuebles recién adquiridos en caso de incumplimiento en los pagos de dichos créditos. Estos inmuebles *-en caso de llegar a esta situación de cese de pagos-* pasarían directamente a manos del banco acreedor.

La situación anterior estimuló de sobremanera el endeudamiento *-debido al explosivo aumento por la demanda de créditos-* desencadenando así una falta de liquidez en las distintas instituciones bancarias. Pues bien, como una gran cantidad de esos créditos no fueron pagados, las casas y los departamentos pasaron a manos de los bancos, quienes pasaron así a contar entre sus activos más casas que dinero.

Ante la ausencia de liquidez, los bancos se vieron obligados a rematar estas viviendas a valores muy inferiores a su valor real. De esta manera, estas instituciones no lograron recuperar el capital proporcionado, comenzando así, el ciclo de quiebras del cual el Lehman Brothers fue el primer y principal exponente *-como se dijo anteriormente-* que encendió las alarmas ante una real crisis financiera.

Pues bien, la situación anterior tuvo como consecuencia algo que es sumamente esperable considerando el comportamiento que ha tenido la economía de libre mercado. En un escenario adverso, los distintos inversionistas y bancos extranjeros perdieron la confianza en las instituciones bancarias, retirando así su capital invertido y generando una fuga de capitales tal, que hizo comenzar la escalada de quiebras bancarias que gatillaron la crisis actual.

Por añadidura: el retiro de inversionistas internacionales, el congelamiento de proyectos de inversión relevantes, la falta de acceso y el aumento de las restricciones al crédito, el descenso de las exportaciones, la pérdida de mano de obra, y la disminución de la demanda interna, entre otros factores, hicieron que la entonces crisis financiera o sub prime, pasara a transformarse en la actual crisis económica que afecta a las economías a una escala global.

Se presenta a continuación, una tabla<sup>33</sup> que contiene la totalidad de los bancos e instituciones financieras que han debido de ser intervenidos por la Federal Deposit Insurance Corporation<sup>34</sup> (FDIC) desde la quiebra del Lehman Brothers hasta mayo del presente año. Como se aprecia, desde septiembre del año 2008 hasta mayo del 2009, un total de 51 bancos e instituciones financieras han sido intervenidos por la FDIC. Ello, sin considerar las innumerables empresas emblemáticas de carácter multinacional que han sido intervenidas por el Gobierno de Estados Unidos –entre las que se cuentan General Motors, Chrysler, y Ford como los ejemplos más clásicos para graficar este punto-.

---

<sup>33</sup> En [www.fdic.gov](http://www.fdic.gov)

<sup>34</sup> La Corporación Federal de Seguro de Depósitos (o FDIC, por su sigla en inglés) es una agencia federal independiente de los Estados Unidos y está formada a consecuencia de la Gran Depresión del año 1929. La FDIC abastece de dinero cuando las instituciones financieras fracasan, inspirando confianza a los bancos y los clientes. El 3 de octubre de 2008, el gobierno federal incrementó provisionalmente el depósito asegurado de \$100.000 a \$250.000, lo cual estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2009.

**Tabla N°1**  
**Listado de bancos e instituciones intervenidos por el gobierno de USA**  
**(Septiembre '08 – mayo '09)**

Bank Name	Closing Date
Citizens National Bank, Macomb, IL	May 22, 2009
Strategic Capital Bank, Champaign, IL	May 22, 2009
BankUnited, FSB, Coral Gables, FL	May 21, 2009
Westsound Bank, Bremerton, WA	May 8, 2009
America West Bank, Layton, UT	May 1, 2009
Citizens Community Bank, Ridgewood, NJ	May 1, 2009
Silverton Bank, N.A., Atlanta, GA	May 1, 2009
First Bank of Idaho, Ketchum, ID	April 24, 2009
First Bank of Beverly Hills, Calabasas, CA	April 24, 2009
Michigan Heritage Bank, Farmington Hills, MI	April 24, 2009
American Southern Bank, Kennesaw, GA	April 24, 2009
Great Basin Bank of Nevada, Elko, NV	April 17, 2009
American Sterling Bank, Sugar Creek, MO	April 17, 2009
New Frontier Bank, Greeley, CO	April 10, 2009
Cape Fear Bank, Wilmington, NC	April 10, 2009
Omni National Bank, Atlanta, GA	March 27, 2009
TeamBank, National Association, Paola, KS	March 20, 2009
Colorado National Bank, Colorado Springs, CO	March 20, 2009
FirstCity Bank, Stockbridge, GA	March 20, 2009
Freedom Bank of Georgia, Commerce, GA	March 6, 2009
Security Savings Bank, Henderson, NV	February 27, 2009
Heritage Community Bank, Glenwood, IL	February 27, 2009
Silver Falls Bank, Silverton, OR	February 20, 2009
Pinnacle Bank of Oregon, Beaverton, OR	February 13, 2009
Corn Belt Bank and Trust Company, Pittsfield, IL	February 13, 2009
Riverside Bank of the Gulf Coast, Cape Coral, FL	February 13, 2009
Sherman County Bank, Loup City, NE	February 13, 2009
County Bank, Merced, CA	February 6, 2009
Alliance Bank, Culver City, CA	February 6, 2009
FirstBank Financial Services, McDonough, GA	February 6, 2009
Ocala National Bank, Ocala, FL	January 30, 2009
Suburban Federal Savings Bank, Crofton, MD	January 30, 2009
MagnetBank, Salt Lake City, UT	January 30, 2009
1st Centennial Bank, Redlands, CA	January 23, 2009
Bank of Clark County, Vancouver, WA	January 16, 2009
National Bank of Commerce, Berkeley, IL	January 16, 2009
Sanderson State Bank, Sanderson, TX	December 12, 2008
En Español	
Haven Trust Bank, Duluth, GA	December 12, 2008
First Georgia Community Bank, Jackson, GA	December 5, 2008
PFF Bank and Trust, Pomona, CA	November 21, 2008
The Community Bank, Loganville, GA	November 21, 2008
Merrill Lynch Investment	November 7, 2008
Franklin Bank, SSB, Houston, TX	November 7, 2008
Freedom Bank, Bradenton, FL	October 31, 2008
Alpha Bank & Trust, Alpharetta, GA	October 24, 2008
Meridian Bank, Eldred, IL	October 10, 2008
Main Street Bank, Northville, MI	October 10, 2008

Washington Mutual Bank, Henderson, NV and Washington Mutual Bank FSB, Park City, UT	September 25, 2008
Ameribank, Northfork, WV	September 19, 2008
Lehman Brothers Bank	September 15, 2008

### 5.1.3 NIVELES DE DESEMPLEO EN ESTADOS UNIDOS Y LOS PAÍSES DE LA EUROZONA

El sombrío panorama económico que se observa en el mundo, ha incidido para que el Producto Interno Bruto Real de las economías avanzadas se contrajese en un 7,5% durante el cuarto trimestre del año 2008 y en la misma proporción durante el primer trimestre del año 2009. De estas economías, sin duda que la más afectada ha sido la economía estadounidense, la cual, desde el comienzo de la crisis a finales del año 2008 hasta abril de 2009, ha perdido cerca de seis millones de puestos de trabajo.

**Tabla N°2**  
**Tasa de desempleo en Estados Unidos (marzo – abril de 2009)**

Mes	Estados Unidos
Marzo de 2009	8,5%
Abril de 2009	8,9%

Por su parte, las economías de mercados emergentes también han experimentado graves problemas –contrayéndose en alrededor de un 4% en el último trimestre de 2008-. Esta situación ha afectado los canales financieros y comerciales de estos países –entre los que sin duda se incluye a Chile- que dependen principalmente de la exportación de materias primas a las economías del primer mundo.

A raíz de lo anterior, los niveles de producción y las plazas de trabajo han descendido notoriamente durante el último año en los países de la zona del Euro. De esta manera, en los 16 países que componen la eurozona el promedio de desempleo subió desde un 8,9% en el mes de marzo a un 9,2% en el mes de abril. Ahora bien, si se consideran los índices de desempleo de los 27 países que componen la Unión Europea<sup>35</sup>, este alcanzó los 8,4% en marzo de presente año y se elevó a un 8,6% durante el mes de abril.

<sup>35</sup> Al respecto, debe aclararse que actualmente son 27 los países que componen la Unión Europea, mientras que aquellos países que utilizan el Euro como moneda (eurozona) corresponden solo a 16 de ellos, y son los siguientes: Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal.

**Tabla N°3**  
**Comparación de los porcentajes de desempleo entre los países que componen la Eurozona y los países de la Unión Europea**

Mes	Países de la Eurozona	Países de la Unión Europea
Marzo de 2009	8,9%	9,2%
Abril de 2009	8,4%	8,6%

Respecto al número de personas desocupadas en los países de la eurozona, este se incrementó en 396.000 nuevos desempleados durante el mes de abril, alcanzando así una cifra que asciende a los 14,58 millones de desempleados en estos países.

Por su parte, en lo que se refiere a los 27 países pertenecientes a la Unión Europea, el desempleo subió en el mismo periodo desde un 8,4% a un 8,6%, por lo que la agencia Eurostat<sup>36</sup> estima que los desempleados suman alrededor de 20,8 millones de personas.

De los países europeos, aquel que presenta el panorama más preocupante es España, país que en el mes de abril presentó el más alto índice de desempleo en la región, con un 18,1% de desocupados. Al respecto, el número total de personas sin trabajo registrado alcanza un total de 3.620.139 al mes de abril de 2009.

España, al igual que los demás países, ha enfocado sus esfuerzos en planes de estímulo fiscal para salvar puestos de trabajo y mejorar así la situación económica. Sin embargo, a los ojos de diversos analistas, el mercado laboral tardará en recuperarse tanto en este país como en el resto de la UE.

De esta manera, los pronósticos más sombríos estiman que el índice de desempleados en la Unión superará el 10% para finales de 2009.

**Tabla N°4**  
**Países de la Unión Europea que presentan mayores índices de desempleo (abril de 2009)**

País	Índice de desempleo
España	18,1%
Latvia	17,4%
Lituania	16,85%

<sup>36</sup> Eurostat corresponde a la agencia estadística de la Unión Europea. En: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>

#### 5.1.4 MEDIDAS DE MITIGACIÓN ADOPTADAS POR LOS GOBIERNOS DE ESTADOS UNIDOS Y LOS PAÍSES DE LA EUROZONA

Ante el oscuro panorama presentado en el punto anterior, los gobiernos de las principales economías –agrupados en el G-20- han tomado una serie de medidas a fin de paliar la actual crisis económica. Estas medidas, si bien no son capaces de solucionar el problema central, sí contribuyen a mitigar en parte la pérdida del empleo así como pretenden –a mediano plazo- reactivar la demanda en estos países. Con todo, la serie de disposiciones adoptadas por los gobiernos se han caracterizado por girar en torno a las siguientes áreas principales:

- ✓ Inyecciones de capital público, a fin de suministrar liquidez al mercado interno.
- ✓ Medidas monetarias expansivas, a fin de reactivar la demanda interna y el acceso al crédito.
- ✓ Programas de estímulo fiscal, a fin de contener la pérdida de empleos y fomentar la demanda interna.

Si bien el comportamiento que han tenido las distintas economías y mercados ante la implementación de estas disposiciones gubernamentales da pie para proyectar una rápida salida de la actual crisis (año 2011), la esperada reactivación continúa siendo lejana debido a que la confianza en los mercados financieros sigue siendo baja producto de los continuos vaivenes que estos presentan día a día en las bolsas de todo el mundo.

Con todo, la discusión respecto a la pertinencia de las medidas adoptadas por los distintos países – *enmarcadas dentro de los tres lineamientos generales nombrados anteriormente*- no parecen ser el tema de discusión. La discusión se plantea entonces en torno a cuál será el momento en el que estas medidas comiencen a tener un efecto real, reactivando así la demanda interna de las diferentes economías.

Se presentan a continuación las distintas estrategias utilizadas tanto por los gobiernos como por los bancos centrales de Estados Unidos, de la Unión Europea, y de Inglaterra, a fin amortiguar los efectos de la actual crisis económica:

##### **a) Política Fiscal de Estados Unidos:**

El Plan de Estímulo Económico implementado por el Presidente Barack Obama incluye, entre otros aspectos: a) la intervención de bancos y de grandes empresas que se encuentren al borde de la quiebra a fin de mantener la mano de obra y evitar una mayor cantidad de despidos masivos; b) gastos adicionales en infraestructura a fin de crear nuevas fuentes laborales, c) ayuda económica dirigida a los estados de la Unión que se encuentran con dificultades presupuestarias, evitando así el despido de funcionarios estatales, y d) recortes impositivos a las personas a fin de estimular el consumo.

A este respecto, el gobierno de los Estados Unidos ha acelerado la implementación de 10 grandes proyectos que serán financiados por el paquete de estímulo fiscal, y que espera salvar cerca de 600.000 empleos en los próximos tres meses.

Según la Casa Blanca, este paquete de estímulo fiscal habrá creado –o salvado-entre tres y cuatro millones de empleos para el año 2011. Lo anterior, considerando que la economía de Estados Unidos ha perdido alrededor de seis millones de empleos desde finales del año 2007 hasta la actualidad no deja de ser relevante.

En cuanto a los nuevos proyectos que se implementarán, estos incluyen alrededor de 200 nuevos sistemas de agua en sectores rurales, además de la creación de 125.000 empleos para jóvenes. Junto con ello, se iniciarán proyectos en infraestructura en cerca de 100 aeropuertos del país.

#### **b) Estrategias adoptadas por los Bancos Centrales:**

✓ **Estados Unidos:** La Reserva Federal (Fed) de Estados Unidos ha realizado una serie de iniciativas en pos de reactivar su alicaída economía. Entre las más destacables podemos mencionar las siguientes: a) sucesivas bajas a la tasa de interés, la cual a octubre de 2008 era de un 5% y que actualmente se sitúa en el rango de entre el 0% y el 0,25%; b) participación en los rescates de instituciones bancarias y financieras como Fannie Mae, Freddie Mac y AIG, entre otras; c) un Programa inicial por US\$ 800 millones destinado a la compra de hipotecas y otros valores respaldados por activos; d) compra de bonos del Tesoro por un total de US\$ 1,15 millones.

✓ **Banco Central Europeo:** El Banco Central Europeo (BCE), por su parte, ha manejado la crisis –a ojos de los analistas- de una manera bastante similar a la FED. En efecto, si bien el BCE optó en una primera instancia –al inicio de la crisis- por inyectar liquidez a los bancos europeos a fin de mantener la tasa de interés, finalmente esta última se ha hecho necesaria debiendo el BCE realizar una serie de sucesivos recortes, desde el 4,5% en octubre de 2008 hasta llegar actualmente a una tasa de interés del 1%, cifra histórica para la eurozona. Además de la aplicación de estas políticas monetarias, el BCE ha realizado –y siguiendo el ejemplo norteamericano- la nacionalización de bancos, y el rescate de grandes grupos económicos también son considerados por el emisor europeo.

✓ **Banco de Inglaterra:** El Banco Central de Inglaterra (MPC) ha realizado –en lo que refiere a su política monetaria- recortes sucesivos a la tasa de interés, la cual ha descendido desde un 5% en octubre de 2008 a un mínimo histórico de 0,5% para el mes de mayo de 2009. Sin embargo, tras comprobar que los sucesivos recortes de tasas no han tenido el efecto esperado y no han sido capaces de dar un impulso a los indicadores económicos nacionales, el organismo ha dejado a un lado esa estrategia para centrarse en la **inyección de liquidez en el mercado a través del Programa "Alivio cuantitativo"**. Este Programa consiste en la emisión de alrededor de 75.000 millones de libras esterlinas destinadas a la compra de activos del sector público y privado.



**Tabla N°5**  
**Comparación de rebajas en las tasas de interés, período octubre de 2008 a junio de 2009**  
**(Estados Unidos; Unión Europea; Inglaterra)**

Mes	Estados Unidos (Reserva Federal –Fed–)	Unión Europea (BCE)	Inglaterra (MPC)
Octubre de 2008	5,0%	4,5%	5,0%
Junio de 2009	0,25%	1,0%	0,5%

Como puede apreciarse, los gobiernos de los países industrializados han actuado agresivamente ante la escalada de la crisis global. Sin embargo, la gran mayoría de los analistas predicen la continuación de la crisis durante el año 2010. Ante esto, las proyecciones económicas suponen un fuerte apoyo a las economías a través de las políticas macroeconómicas y a través de los recortes en las tasas de interés hasta llegar a niveles cercanos al límite de 0%.

Lo anterior hace que los gobiernos tengan enormes desafíos en materias de políticas económicas – fiscales y monetarias-, los cuales deberán ir en las siguientes líneas de trabajo:

- a) Restablecer la normalidad en los sectores financieros: Los gobiernos deberán enfocar sus políticas a fin de asegurar liquidez a los bancos comerciales; identificar los activos tóxicos; recapitalizar a aquellas instituciones débiles pero viables, así como también la situación de aquellas que se encuentran en quiebra.
- b) Apoyar y reactivar la demanda: Debido al escaso margen de maniobra con que cuentan los distintos Bancos Centrales –con tasas de interés cercanas a cero- los gobiernos deberán optar por nuevas medidas de estímulo económico, donde las más importantes deberán estar enfocadas a maximizar el potencial de las economías a largo plazo. Para ello, se hace sumamente necesario el aumento en el gasto público; la concreción de inversión en nuevos proyectos de infraestructura; la entrega de vouchers a la población, entre otras medidas de este carácter.

#### 5.1.5 CHILE INSERTO EN EL CONTEXTO GLOBAL

La crisis económica internacional alcanzó también a nuestro país, ello a pesar de que Chile se encontraba en una situación económica privilegiada, con altos valores en el precio del cobre, con excedentes en la reserva de divisas, con una regulación financiero - bancaria destacable, y con una política fiscal que incluye también la regla del superávit estructural. Junto con ello, la tasa de desempleo hacia finales del pasado año no presentaba un alto grado de preocupación. De hecho, en el último trimestre del 2008 la tasa de desempleo alcanzaba un 7,5%, cifra considerada como una tasa normal en términos económicos.

Sin embargo –y a pesar del positivo escenario con el que contaba la economía chilena hacia el final del año pasado- la crisis económica ha sacudido a nuestro país, aunque no de la manera que lo ha hecho en los países del primer mundo pero si con niveles preocupantes.

Para graficar el estado de la situación, durante el primer trimestre del 2009, la contracción del PIB fue de un 2,5%. Por su parte, el índice mensual de actividad económica (IMACEC) del mes de abril registró un valor del -4,6%. Esta situación se ha traducido en un descenso de la producción, y por ende, en un aumento del desempleo, que a marzo del presente año alcanzó un 9,3%. Esta cifra se espera que siga aumentando durante el invierno, tanto por razones estacionales, como por variables inherentes a la crisis mundial.

**Tabla N°6**  
**Comparación del PIB mundial, América Latina y el Caribe, y Chile (2006 – 2010) según estimaciones del Banco Mundial<sup>37</sup>**

PIB Real	2006	2007	2008	2009	2010
Mundo	4.0	3.7	2.5	0.9	3.0
América Latina y el Caribe	5.6	5.7	4.4	2.1	4.0
Chile	4.3	5.1	4.2	3.4	4.7

A pesar de lo anterior, los indicadores proyectados por el Banco Mundial y por diversos organismos internacionales, muestran que el crecimiento del PIB chileno será más alto que el promedio del mundo y la región, además de tener un futuro promisorio si los pronósticos que hablan de una recuperación para el año del Bicentenario se cumplen.

## 5.2 LA CRISIS ECONÓMICA EN CHILE, LAS MEDIDAS REACTIVADORAS Y LA PROYECCIÓN DEL MERCADO LABORAL CHILENO

---

### 5.2.1 LA CRISIS ECONÓMICA EN CHILE Y LAS MEDIDAS REACTIVADORAS

Como revisamos más arriba, las distintas potencias han tomado diversas medidas para paliar los efectos de la crisis económica. Estas medidas se han orientado principalmente –y al igual que en los casos de las economías de los Estados Unidos y de Europa- en la a) inyección de activos al sistema financiero; b) en los anuncios de grandes inversiones públicas en infraestructura a fin de mantener y crear puestos de trabajo; c) en los sucesivos recortes a la tasa de interés a fin de

<sup>37</sup> En: [www.bancomundial.org](http://www.bancomundial.org)

estimular el crédito, d) en la entrega de subsidios directos a las personas a fin de estimular el consumo, e) en la eliminación y rebaja de diferentes tipos de impuestos, entre otros.

A pesar de la implementación por parte del gobierno de este tipo de políticas anticíclicas, los diferentes sectores productivos del país han sentido fuertemente el impacto de la crisis. Se enuncian a continuación la situación presentada por algunos de estos sectores relevantes:

- a) Industria salmonera: Presentó una caída en los envíos físicos de salmón y truchas al exterior de un -25,4%;
- b) Industria de celulosa: Registra una caída del orden de los 24,8%;
- c) Industria vitivinícola: Que se contrajo en un -7,9%.
- d) Industrias Básicas de Hierro y Acero: Presentan una contracción de un 54,2%;
- e) Fabricación de Productos de Madera: Contracción de un 51,0%;
- f) Fabricación de Productos Minerales No Metálicos: Descenso de un 22,2%.
- g) Sector inmobiliario: Presenta un descenso de 26,2% en las ventas.

Ante este panorama, la Presidenta Bachelet promulgó un paquete de medidas con un costo de 4.000 millones, que costeará una serie de medidas para crear puestos de trabajo, además de financiar una serie de subsidios y fondos destinados a favorecer a los trabajadores de todos los sectores productivos.

Uno de los ejes centrales que ha definido el gobierno para enfrentar la crisis, es la conservación de puestos de trabajo vinculados al estímulo de la capacitación de trabajadores a través de distintos subsidios. Se trata entonces, de promover entre los empresarios, la idea de no despedir inmediatamente a sus trabajadores, sino que mantenerlos y capacitarlos en vez de desvincularlos.

Uno de los importantes y esperados anuncios realizados en enero del presente año por el gobierno, tiene relación con la Devolución de Inversión en Capacitación Vía PPM, que permite a las empresas que utilizan la Franquicia Tributaria, descontar mensualmente su inversión en capacitación. Este estímulo, que sin duda favorecerá a las medianas y grandes empresas, buscar incentivar la capacitación también entre las empresas de menor facturación y tamaño.

Como ha sido planteado a lo largo de este informe, uno de los principales problemas o trabas que manifestaron los actores involucrados en el Sistema de Franquicia Tributaria, tiene relación con la falta de liquidez existente en las medianas y pequeñas empresas.

La medida presidencial permite que, de manera transitoria, los contribuyentes descuenten sus gastos en capacitación contra los pagos provisionales mensuales (PPM) que estas empresas realizan, y recuperarlos durante el año comercial de 2009. Junto con ello, podrán seguir acogiéndose a este beneficio todas aquellas empresas que el año comercial anterior, hubiesen obtenido ingresos brutos totales, iguales o inferiores al equivalente de 100.000 UF.

Lo que se pretende con esta medida, es sin duda dinamizar la utilización de la Franquicia Tributaria. Sin embargo, cabe preguntarse si esta disposición se traducirá en un estímulo efectivo para la capacitación dentro de las pequeñas y las microempresas, debido a que –como revisamos- no sólo el problema de liquidez opera como una traba para la capacitación en las empresas de este tamaño, sino que en la mayoría de los casos, los montos totales de facturación

no son suficientes para lograr contar con un monto deducible que permita capacitar a los trabajadores pertenecientes a este sector.

Ahora bien, a esta importante medida se le suman otras de mayor alcance. Corresponden a medidas que refuerzan la decisión del ejecutivo de fomentar la capacitación y transformar esta crisis en la oportunidad de incrementar el capital humano con miras a dar un salto cualitativo hacia el futuro en el desarrollo del país. El nuevo paquete de medidas adoptadas se traduce en el denominado “Acuerdo Nacional por el Empleo, la Capacitación y la Protección Laboral”.

Este acuerdo, producto de un proceso de diálogo entre trabajadores, empleadores y el gobierno, transformó una serie de acuerdos en medidas para enfrentar la crisis con el objetivo de proteger el empleo de los trabajadores a través de seis medidas, de las cuales las primeras cinco –en un hecho sin precedentes- apuntan a estimular la capacitación de los trabajadores como una opción a los despidos.

De esta manera, el acuerdo nacional busca ayudar a las empresas a fin de que estas no reduzcan su personal de manera dramática, y por otra parte, busca contribuir al aumento del capital humano, ampliando los conocimientos y las habilidades de los trabajadores de cara al futuro.

Este Acuerdo Nacional, de carácter transitorio, se aplicará durante 12 meses una vez desde la aprobación de la ley, y se calcula que estas medidas beneficiarán a aproximadamente 105 mil trabajadores al mes.

Revisemos, entonces, las seis medidas que se relacionan con el estímulo a la capacitación asociada a la protección del empleo.

### 5.2.2 PRINCIPALES PUNTOS DEL ACUERDO PRO EMPLEO

1. **Incentivo a la retención y capacitación:** Se crea un incentivo extraordinario para que las empresas retengan y capaciten trabajadores. Para ello, las empresas podrán descontar de sus pagos provisionales mensuales (PPM) 2.5 veces el gasto mensual destinado a la capacitación de aquellos trabajadores con rentas de hasta \$380 mil mensuales, siempre y cuando mantengan la dotación de trabajadores contratados en abril de 2009. De este modo la empresa cuenta con más recursos, tiene un incentivo para mantener su dotación de trabajadores y asegura la capacitación de aquellos menos especializados.
2. **Permiso para capacitación laboral:** Como alternativa al despido y en forma voluntaria, el trabajador y su empleador podrán acordar un permiso de hasta 5 meses durante los cuales el trabajador no presta servicios, asiste a capacitación y recibe prestaciones monetarias garantizadas equivalentes al 50% de las rentas de los últimos 6 meses, con tope de \$190 mil. El contrato de trabajo seguirá vigente, junto con todos sus derechos. Los pagos mensuales al trabajador se realizarán combinando un aporte del empleador y del Seguro de Cesantía, cuya cobertura se mantendrá si el contrato concluye durante o

después del permiso para aquellos trabajadores que cumplen con los requisitos de acceso.

3. **Precontrato de capacitación:** Para acercar al trabajador a un futuro contrato laboral, se potenciará el uso de este instrumento que permite el uso de la Franquicia Tributaria para financiar la capacitación de trabajadores que están en vías de ser contratados por la empresa. Para ello, se amplía en un 25% el monto máximo de la franquicia tributaria destinada a este tipo de capacitación y se aumenta la duración de los cursos financiados por este sistema.
4. **Becas MYPE para trabajadoras jefas de hogar:** Se duplica el presupuesto 2009 de este Programa de Apoyo al Emprendimiento, de modo de abrir 20 mil nuevos cupos anuales dirigidos a trabajadoras de baja calificación laboral, que estén cesantes o que hayan realizado un micro emprendimiento. La iniciativa combina capacitación, subsidio de alimentación y movilización y apoyo para la compra de herramientas.
5. **Reconocimiento de aprendizajes previos:** Esta medida consiste en validar aprendizajes adquiridos durante la trayectoria laboral del trabajador, mediante un sistema de evaluación aplicado por los organismos técnicos. Por ejemplo, un trabajador con un manejo avanzado de computación podría solicitar la evaluación para especializarse como técnico de informática sin cursar el nivel inicial. Este programa se iniciará con mil trabajadores entre 2009-2010. Se focalizará en áreas productivas que ya cuentan con programas formativos articulados (Metalmecánica, Agroalimentario, Turismo, Minería, Acuícola, Telecomunicaciones, Administración y Comercio).
6. **Beneficios del Seguro de Cesantía para trabajadores con contratos temporales:** La ley asegurará que los trabajadores contratados a plazo fijo y por obra o faena, puedan beneficiarse del Fondo de Cesantía Solidario. Para ello, se entenderá que estos trabajadores cumplen con el requisito de reunir 12 cotizaciones, continuas o discontinuas, durante los 24 meses anteriores al 1º de mayo de 2009. Esta es una medida adoptada por una sola vez, pensada para dar acceso más rápido a más trabajadores, durante este año de crisis internacional, a los nuevos beneficios legislados del seguro de cesantía ya legislados por el Congreso Nacional.

### 5.2.3 PROYECCIÓN DEL MERCADO LABORAL CHILENO

Las proyecciones que presenta el mercado laboral chileno en el corto y mediano plazo no parecen ser del todo alentadoras. Al respecto, debe decirse que la desaceleración económica, y las respectivas contracciones de sectores productivos importantes para la economía nacional (construcción, comercio, agricultura, caza, pesca, entre otros) han contribuido inevitablemente a aumentar las cifras de desempleo.

Si se considera la presencia de una serie de factores, tales como: a) una tasa de desempleo del 9,8% (febrero – abril de 2009); b) un IMACEC de -4,6% (abril de 2009); c) una notable contracción de la actividad económica en los sectores de la construcción, el comercio, la agricultura, y la pesca; podemos decir que la proyección del mercado laboral en el corto y mediano plazo no se presenta como muy alentadora para el país.

Al considerar el número total de desocupados existentes, se advierte que estos ascienden a las 716.330 personas –se incluye en este total a aquellas 98.130 personas que buscan trabajo por primera vez-. Respecto a la distribución sectorial, se presenta a continuación la tabla N°7 que hace referencia a los sectores que han sido más golpeados por la crisis económica, y que presentan los mayores niveles de desempleo.

**Tabla N°7**  
**Sectores económicos que presentan una mayor cantidad de desocupados a nivel nacional**  
**(febrero – marzo de 2009)**

Sector económico	Servicios comunales, sociales y personales	Comercio	Construcción	Agricultura, caza y pesca
Total de desempleados	124.390	126.280	105.210	48.470

De acuerdo a lo planteado por diferentes expertos en la materia, los niveles de desempleo deberían aumentar durante la temporada invernal a índices que fluctuarían entre un 11% y un 12%. Lo anterior se deberá principalmente por tres razones:

- a) Se estima un descenso en las exportaciones, que caerán en el orden de entre un 25% y un 30%. Como consecuencia de ello, es esperable que las empresas exportadoras deban desvincular personal ante ese escenario.
- b) Menor demanda. La baja en el consumo, además de la menor demanda –tanto interna como externa- contraerán aún más la economía nacional. Ello genera una menor producción y, por ende, altas probabilidades de despidos.
- c) Estacionalidad: El factor estacional ha contribuido históricamente a aumentar los niveles de desempleo durante los meses invernales. Esta situación no tendría por qué

variar durante el presente año. Si a ello le sumamos la actual situación de crisis internacional, el desempleo estacional debería incluso profundizarse.

- d) Crisis del salmón: Junto con el actual escenario de crisis económica global, el sector salmonífero enfrenta su propia crisis. La aparición del virus ISA, junto con la deuda sostenida por los productores con la banca privada, hacen pronosticar un aumento en el desempleo en este sector productivo.

A modo de síntesis, las proyecciones para el mercado laboral chileno no son alentadoras –*a/ menos durante lo que resta del año 2009*- debido a que nuestra economía aún se encuentra en una etapa de ajuste.

Para ello, tanto el Plan de Estímulo Fiscal (enero de 2009) como el acuerdo Pro Empleo (abril de 2009) han enfocado sus políticas hacia tres grandes áreas:

- 1) Estímulos a la inversión y al consumo: Entre las principales medidas adoptadas se cuenta el incremento en US\$ 700 millones para proyectos de vialidad urbana y rural, además de obras de riego; el incentivo a la forestación en regiones –cuya principal fuente de empleo son las empresas forestales-, la eliminación de los impuestos a timbres y estampillas, y la entrega de US\$ 1.000 millones para potenciar el plan de inversiones de CODELCO.
- 2) Financiamiento a las empresas: En esta línea se encuentran la rebaja transitoria de los Pagos Provisionales Mensuales (PPM) en un 15% para las pequeñas y medianas empresas, y en un 7% para las grandes empresas; la ampliación de las líneas de financiamiento de CORFO para el factoring bancario y no bancario. Sin embargo, debe decirse en este punto que la promoción de franquicias tributarias para la capacitación, y los incentivos a la contratación en las PYMES, requieren más que incentivos, reestructuraciones en su diseño a fin de que éstas puedan efectivamente contar con mecanismos de contratación y de capacitación sustentables.
- 3) Apoyo a las personas: La principal línea de apoyo directo a las personas consiste en la entrega de un bono<sup>38</sup> de \$40.000 por carga familiar para los beneficiarios del Subsidio Único Familiar (SUF), para las familias insertas en el programa Chilesolidario, y para los receptores de asignación familiar. Además de esta medida, la devolución anticipada del impuesto a la renta para personas naturales correspondiente al año 2010, corresponden a las principales medidas anunciadas por el gobierno respecto al apoyo directo a las personas.

Sin duda que la implementación de estas medidas reactivadoras, ha contribuido a aminorar los efectos de la crisis económica mundial en nuestra economía. Sin embargo, para evaluar su efectividad, deberá esperarse un tiempo prudente a fin de que estas medidas surjan el efecto esperado.

---

<sup>38</sup> Durante la cuenta pública presidencial del 21 de mayo de 2009, la Presidenta Michelle Bachelet anunció la entrega de un nuevo bono de \$40.000 dirigidos a la misma población objetivo.

Por lo pronto, no se advierte un aumento en la demanda interna. Los beneficios y dineros recibidos por la población parecieran haber sido destinado al ahorro más que al consumo. No existe una evaluación de cuantas empresas han utilizado los PPM para fomentar la capacitación de sus trabajadores *—sin embargo, el discurso de las PYME pareciera ir en la dirección contraria debido a la justificación histórica de que la Franquicia Tributaria no se encuentra dirigida a su sector—*.

El camino seguido por el gobierno se encuentra diseñado en base a los tres principios que han adoptado las principales economías del mundo: a) intervención o ayuda estatal a aquellas empresas con dificultades financieras, b) disminución de las tasas de interés hasta llegar a límites cercanos al 0%, y c) aumento de la inversión estatal en proyectos de infraestructura a fin de crear más puestos de trabajo. Las proyecciones del mercado laboral chileno, entonces, deberían ser más optimistas que en el resto de las economías, sin embargo, esta situación no comenzará a revertirse hasta fines del presente año y/o comienzos del próximo.

La utilización de los PPM y los permisos para capacitación —en tanto medidas presidenciales— deben ser mayormente fomentados desde el Estado a fin de que sean ocupados correctamente por el sector privado y, sobre todo, por las pequeñas y medianas empresas.



## 6 CAPITAL HUMANO

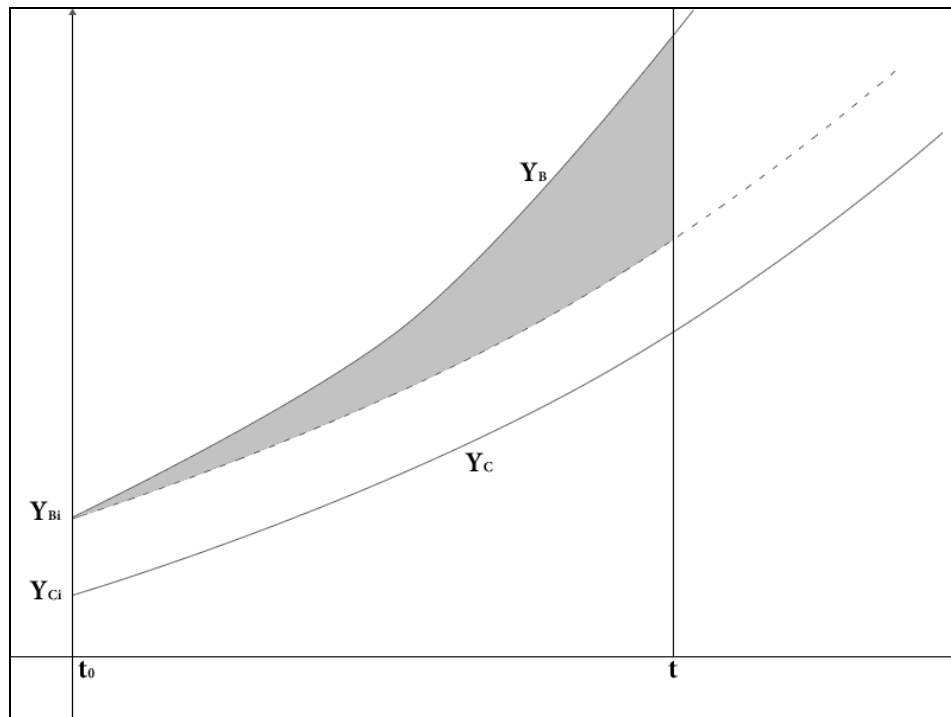
### 6.1 CAPITAL HUMANO

Se asumen los postulados de Gary Becker en orden a relacionar la capacitación con el aumento del capital humano específico. La incorporación de esta dimensión asume un rol protagónico, puesto que hace a la esencia del programa en estudio.

El enfoque de medición que se adopta es el incremento de los flujos de ingresos de los trabajadores en el transcurso de un determinado tiempo.<sup>39</sup>

Al igual que en el resto de los indicadores, se contrasta los flujos del grupo de tratamiento con la conducta del mercado expresada en los flujos que obtiene el grupo de control.

La mecánica de este indicador arranca del examen del siguiente gráfico:



<sup>39</sup> Osvaldo Jara, *Evaluación del Sistema de Capacitación en Chile*, 2002

Al observar ambas curvas, se desprende que el impacto neto en capital humano está representado por la zona sombreada, la cual refleja los diferenciales reales que se manifiestan de acuerdo a las variaciones particulares de cada curva en función del tiempo.

Si se asume que los ingresos de ambos grupos (beneficiarios y de control) constituyen funciones del tiempo que dibujan sendas curvas continuas y derivables en todos sus puntos, tendríamos la siguiente relación diferencial:

$$(dY_B/dt)/(dY_C/dt) = dY_B/dY_C$$

El impacto real en capital humano está determinado por la relación de variación de una función de ingresos con respecto a la otra. La derivada de la función de ingresos de los beneficiarios con respecto a la función de ingresos del grupo de control establece el real incremento de capital humano que se verifica en cada instante.

Como es usual, se tiene que si la derivada es mayor que '1' significa que la función de ingresos del grupo beneficiario está creciendo a una tasa superior que la correspondiente al grupo de control (mercado), si es igual a '1' ambas manifiestan un comportamiento similar en el tiempo y, si es menor que '1' la función del grupo beneficiario decrece en el tiempo con relación al mercado.

Con esta óptica, la medida de capital humano la representa la diferencia de las integrales de las dos curvas superiores, barriendo ambas el recorrido que va desde un tiempo  $t_0$  a un tiempo  $t$  cualquiera (nótese que la curva punteada equivale a  $[Y_c(t) + Y_{Bi} - Y_{ci}]$ ).

En este caso, con el propósito de adimensionar y ajustar escalas para todos los indicadores, operamos con la razón de las integrales de las curvas reales asociadas a cada grupo, ponderada por la relación inversa de ingresos que existía en el tiempo  $t_0$ .

$$I_h = [\int Y_B(t)dt / \int Y_C(t)dt] * [Y_{ci} / Y_{Bi}]$$

Éste es el concepto de medida del capital humano que se usará y es el que da origen a la ecuación del modelo propuesto, cuya expresión final atiende al hecho de que normalmente se trabaja con variables discretas, por lo que se reemplazan las integrales por las respectivas sumatorias de ingresos medios mensuales. Esto último con el objeto de hacer compatibles los tamaños normalmente disímiles de las muestras de ambos grupos en estudio (el de beneficiarios y el de control).

## 6.2 EMPLEABILIDAD

El sentido en que se usa el término empleabilidad es algo distinto y más amplio de lo comúnmente aceptado para efectos operacionales en los estudios y trabajos realizados.

En general, esta medida opera como un modelo de pareo entre los grupos de tratamiento y de control.

El concepto de empleabilidad que se utiliza se basa en la concepción de capital sinérgico desarrollada por Sergio Boisier<sup>40</sup>, orientada a la comprensión y producción del desarrollo de localidades territoriales.

Lo que se hace en este modelo es una utilización que rescata algunos de los capitales que Boisier introduce en la conformación del capital sinérgico y los trae desde el ambiente de agregados sociales mayores hacia una dimensión individual, personal.

El impacto de la acción del SENCE se relaciona con los niveles de empleabilidad de las personas. De manera que la clave del sistema de evaluación de impacto en el SENCE está en la cuantificación del empleo que genera y de las variables asociadas al empleo, especialmente en lo referido a los ingresos de los trabajadores.

---

<sup>40</sup> Sergio Boisier, *"El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico"*. Informe a la cumbre e mercociudades, 1998

## 7 COMPARACIÓN SITUACIÓN DE MUJERES Y HOMBRES CAPACITADOS VÍA FRANQUICIA TRIBUTARIA.

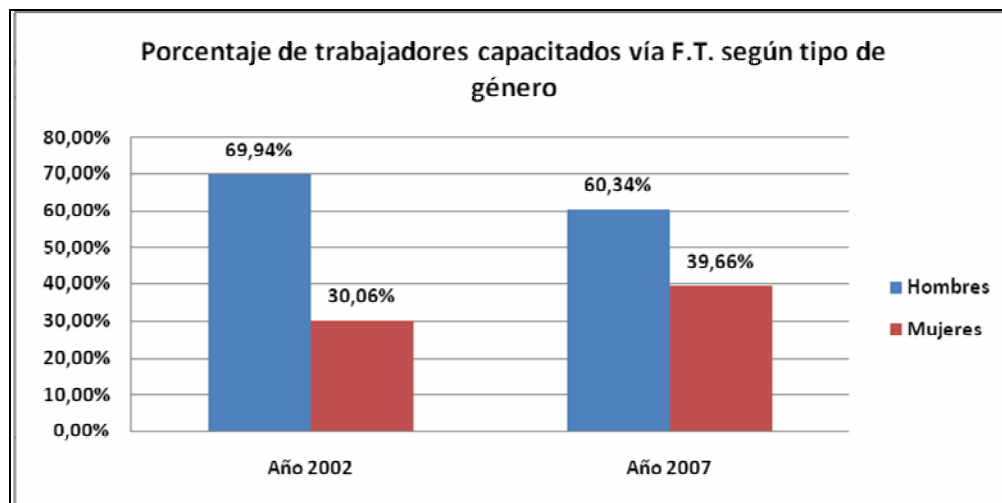
### 7.1 NIVELES DE PRODUCCIÓN DEL PROGRAMA

#### 7.1.1 TRABAJADORES CAPACITADOS SEGÚN GÉNERO

Respecto a la evolución que ha presentado la distribución de trabajadores capacitados tomando en consideración su tipo de 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°1. 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.

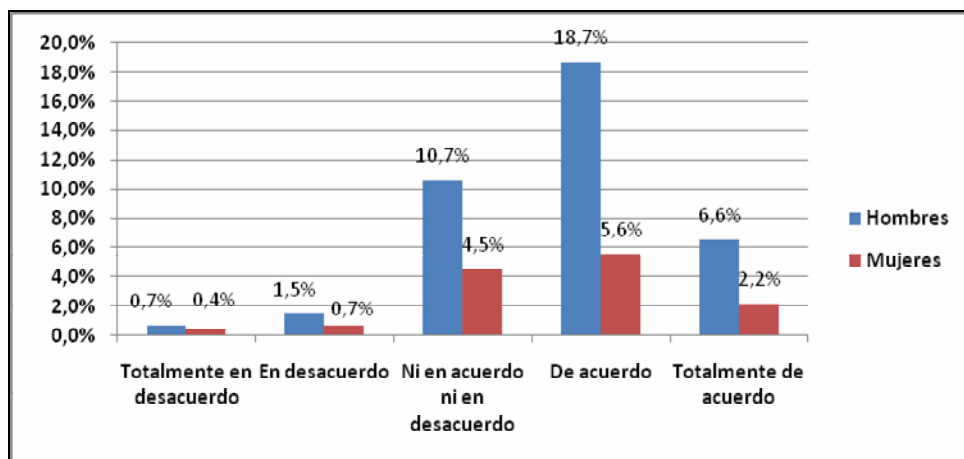
Puede decirse, entonces, que entre los criterios de selección de los trabajadores enviados a capacitación por parte de las empresas, el tipo de género de los mismos no sería una variable preponderante puesto que coincidentemente, los porcentajes de capacitados son bastante coincidentes con la realidad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

### 7.1.2 PERCEPCIONES ACTUALES DE LOS CBC

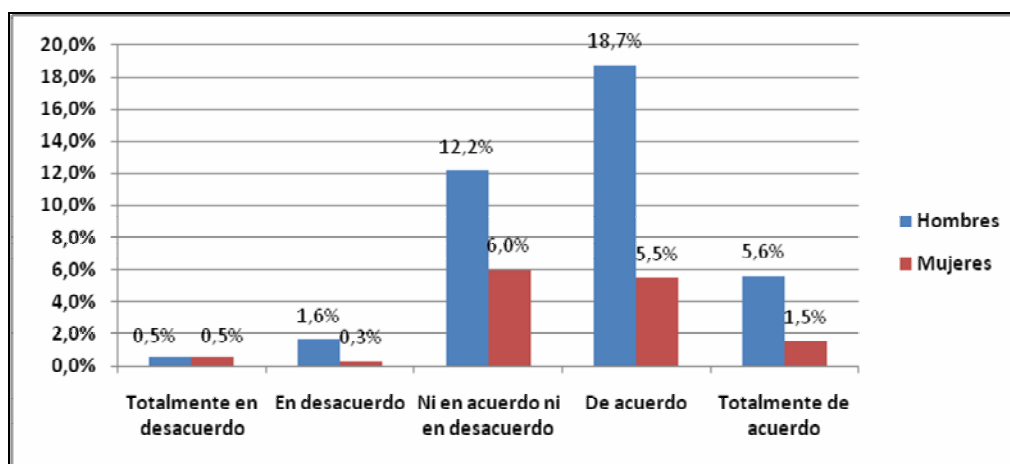
Los siguientes cuadros reflejan los indicios que muestran positivas señales en torno al impacto de los CBC que operan en la práctica, en el sentido de aportar a la integración y el diálogo entre trabajadores y empresarios en los temas de capacitación, señales arrojadas por la encuesta realizada para este estudio; diferenciando las percepciones entre mujeres y hombres.

**Cuadro N°2**  
***Percepción de los trabajadores respecto de su integración e identificación con la empresa***



Elaboración propia. Fuente: Estudio cuantitativo.

**Cuadro N°3**  
**Percepción de los trabajadores respecto al mejoramiento en el clima laboral en la empresa después de la capacitación**



Elaboración propia. Fuente: Estudio cuantitativo.

## 7.2 CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN BENEFICIARIA DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA PARA LA CAPACITACIÓN

### 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 da en forma similar a también en el grupo de control.

La distribución desigual por sexo, debe ser analizada a la luz de la presencia por sexo en la masa laboral en Chile (trabajadores dependientes). Según el INE, el % de presencia masculina en la masa laboral para el 2009 (mayo - junio) es 63% y para mujeres es de un 37%.

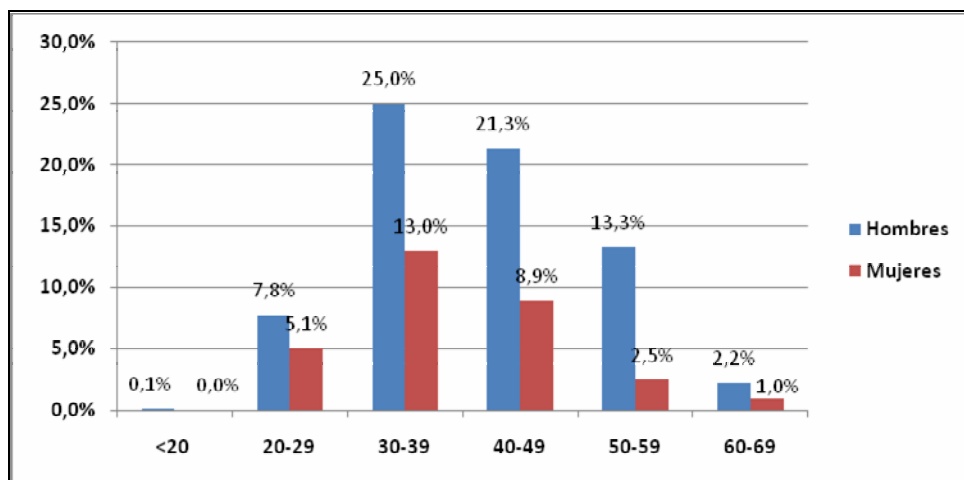
Considerando este parámetro entonces, la distribución antes expuesta en las capacitaciones vía franquicia tributaria, es levemente mayor en los hombres por sobre las mujeres.

<b>Distribución beneficiarios por Sexo/Región</b>			
	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total general</b>
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%
<b>Total general</b>	<b>69,7%</b>	<b>30,3%</b>	<b>100%</b>

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.

<b>Distribución Beneficiarios por intervalos de edad y sexo</b>			
	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total general</b>
<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%
<b>Total general</b>	<b>69,7%</b>	<b>30,3%</b>	<b>100,0%</b>



**GRÁFICO 4: DISTRIBUCIÓN BENEFICIARIOS POR INTERVALOS DE EDAD Y SEXO**

#### 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*.

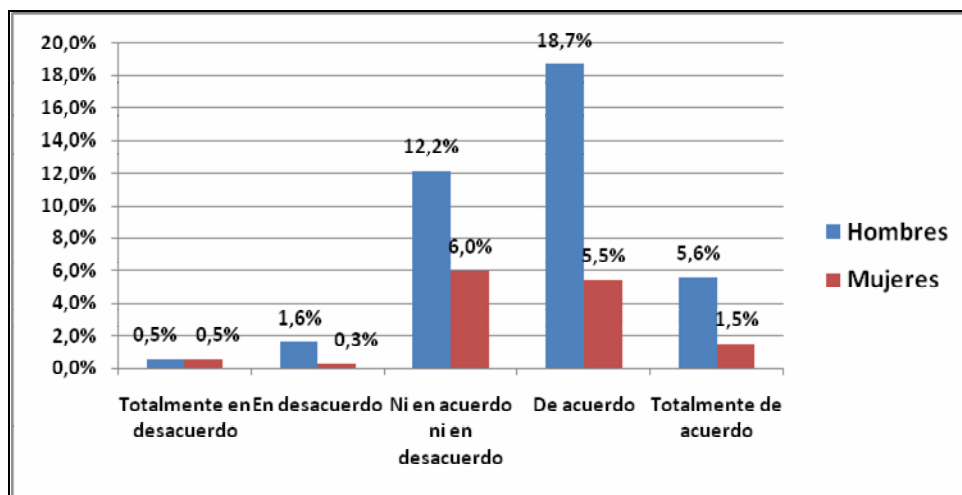
<b>Distribución beneficiarios según nivel de estudios</b>			
	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total general</b>
Sin estudios	0,3%	0,1%	0,4%
Básica incompleta	0,5%	0,5%	1,1%
Básica completa	1,2%	0,7%	1,9%
Media CH incompleta	4,2%	0,3%	4,5%
Media TP incompleta	3,3%	0,4%	3,7%
Media CH completa	10,1%	2,3%	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%
<b>Total general</b>	<b>69,7%</b>	<b>30,3%</b>	<b>100%</b>



¿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 % el 24,5 % son hombres y 7% son mujeres. Mas 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.

<b>Capacitación contribuye a mejorar clima laboral interno/sexo</b>			
	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total general</b>
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%
<b>Total general</b>	<b>69,7%</b>	<b>30,3%</b>	<b>100%</b>

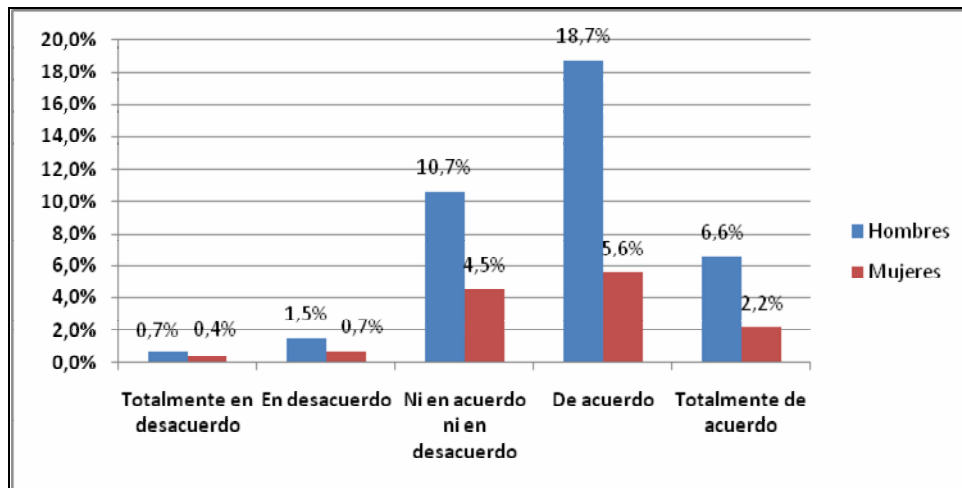


**GRÁFICO 5: CAPACITACIÓN CONTRIBUYE A MEJORAR CLIMA LABORAL INTERNO/SEXO**

¿La capacitación incrementa la identificación con la empresa?

El 33 % de los participantes en capacitaciones están de acuerdo o muy de acuerdo en que estas incrementan la identificación con la propia empresa. De este % el 25 ,3 % son hombres y el 7,7 % mujeres. Cerca del 65 % de los participantes muestran una opinión definida en torno a este tópico.

<b>Capacitación incrementa identificación con la empresa/sexo</b>			
	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total general</b>
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%
<b>Total general</b>	<b>69,7%</b>	<b>30,3%</b>	<b>100%</b>



**GRÁFICO 6:** CAPACITACIÓN INCREMENTA IDENTIFICACIÓN CON LA EMPRESA/SEXO

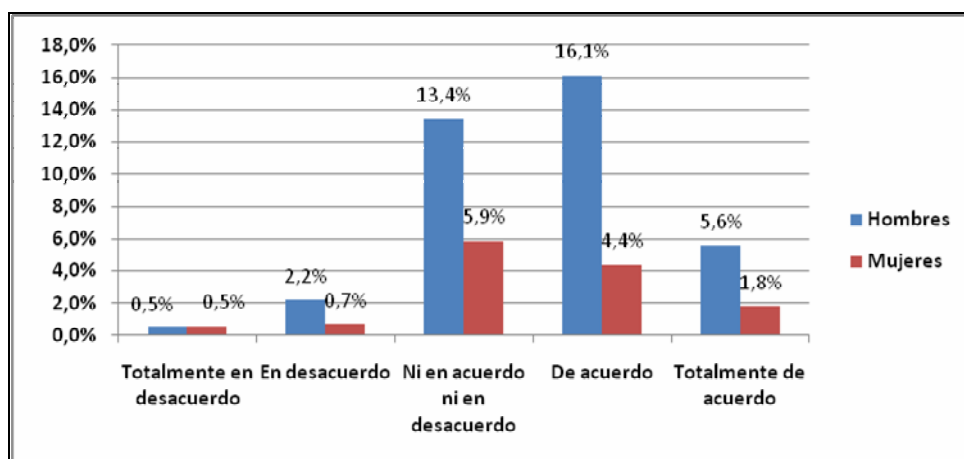
### ¿La capacitación mejoró la imagen de la gerencia?

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 % que no está de acuerdo ni en desacuerdo, se tiene que cerca del 70 % no muestra una postura definida en relación a la afirmación.

<b>Capacitación mejoró imagen gerencia/sexo</b>			
	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total general</b>
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%
<b>Total general</b>	<b>69,7%</b>	<b>30,3%</b>	<b>100,0%</b>



**GRÁFICO 7: CAPACITACIÓN MEJORÓ IMAGEN GERENCIA/SEXO**

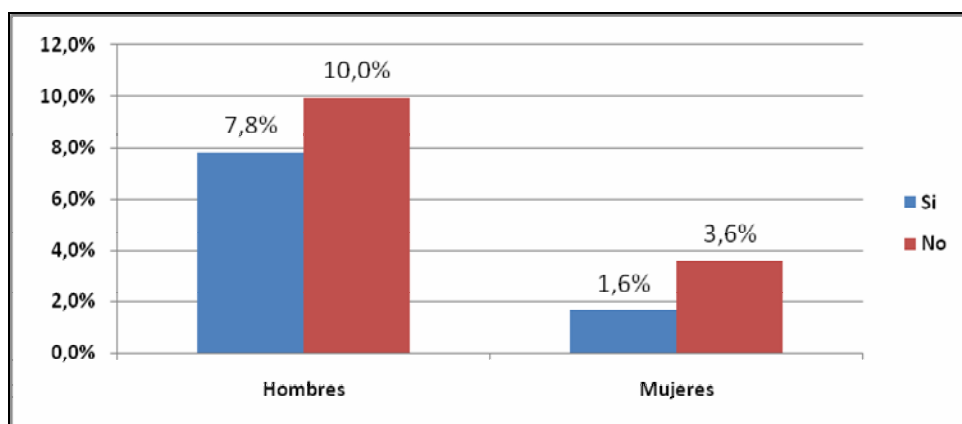
### Sobre la participación e injerencia de los CBC

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 si estuvo presente el CBC.

<b>Curso aprobado por CBC entre trabajadores y la empresa</b>			
	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total general</b>
Si	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%
<b>Total general</b>	<b>69,7%</b>	<b>30,3%</b>	<b>100,0%</b>

Se suma a la respuesta anterior que solo 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 este 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 como se financia el sistema, no tienen información respecto a los CBC y en menor medida aun participan en las discusiones y decisiones de estos respecto a las acciones de capacitación que se implementan para ellos mismos. Estas respuestas corresponden principalmente a falta de información y motivación para involucrarse en estos.

<b>Participación en las decisiones del CBC/sexo</b>			
	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total general</b>
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%
<b>Total general</b>	<b>69,7%</b>	<b>30,3%</b>	<b>100,0%</b>



**GRÁFICO 8: 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 respecto a qué tipo de beneficios puede dar su participación en los CBC.

<b>¿Tiene beneficios participar en el CBC?/sexo</b>			
	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total general</b>
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%
<b>Total general</b>	<b>69,7%</b>	<b>30,3%</b>	<b>100,0%</b>

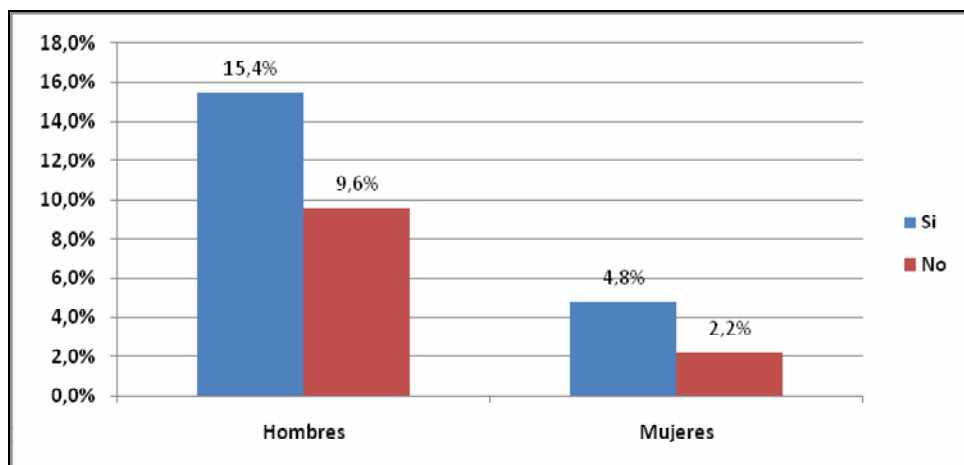


GRÁFICO 9: ¿TIENE BENEFICIOS PARTICIPAR EN EL CBC?/SEXO

### 7.3 EVALUACIÓN DEL IMPACTO DEL PROGRAMA41

#### 7.3.1 CÁLCULO DEL IMPACTO TOTAL DEL PROGRAMA 2002-2007

##### PROPENSITY SCORE MATCHING

logit regression		Number of obs = 1135				
Log likelihood = -696.153		LR chi2(8) = 84.39				
		Prob > chi2 = 0				
		Pseudo R2 = 0.06				
Variable	Coeficiente	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

<sup>41</sup> El desarrollo en extenso del Análisis de Impacto del Programa puede consultarse en el Anexo N°5.

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.

#### REGRESIONES ECONOMETRICAS<sup>42</sup>

VARIABLES		
Dummy Ex-Ante/Ex-post	58206***	
	(16397)	
Dummy grupo tratados/control	33211**	
	(13591)	
<b>Impacto del programa</b>	<b>31717</b>	
	(21098)	
Edad	4807***	
	(496.1)	
Sexo	58043***	
	(10179)	
Estado Civil	-1191***	
	(394.2)	
Estudios	26624***	
	(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%		

<sup>42</sup> El desarrollo de los cálculos y los análisis integros se encuentran en el anexo de Evaluación de Impacto del Programa

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.

## 7.4 CÁLCULO DE LOS IMPACTOS POR AÑO

### 7.4.1 AÑO 2002

#### 7.4.1.1 REGRESIONES ECONOMETRICAS

		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.

## 7.4.2 AÑO 2003

### 7.4.2.1 REGRESIONES ECONÓMICAS

	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients			95% Confidence Interval for B	
	B	Std. Error	Beta	t	Sig.	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.

## 7.4.3 AÑO 2004

### 7.4.4 REGRESIONES ECONÓMICAS

	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.

#### 7.4.5 AÑO 2005

##### 7.4.5.1 REGRESIONES ECONOMETRICAS

	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 T	38027,797	7244,736	,300	5,249	,000	23763,474	52292,120
Impacto	71525,216	68359,689	,110	1,046	,296	-63069,701	206120,133
	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.

## 7.4.6 AÑO 2006

### 7.4.6.1 REGRESIONES ECONOMÉTRICAS

		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.

## 7.4.7 AÑO 2007

### 7.4.7.1 REGRESIONES ECONOMÉTRICAS

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.

## 7.5 DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE IMPACTO

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

## 7.6 EXTERNALIDADES POSITIVAS DE LA CAPACITACIÓN<sup>43</sup>

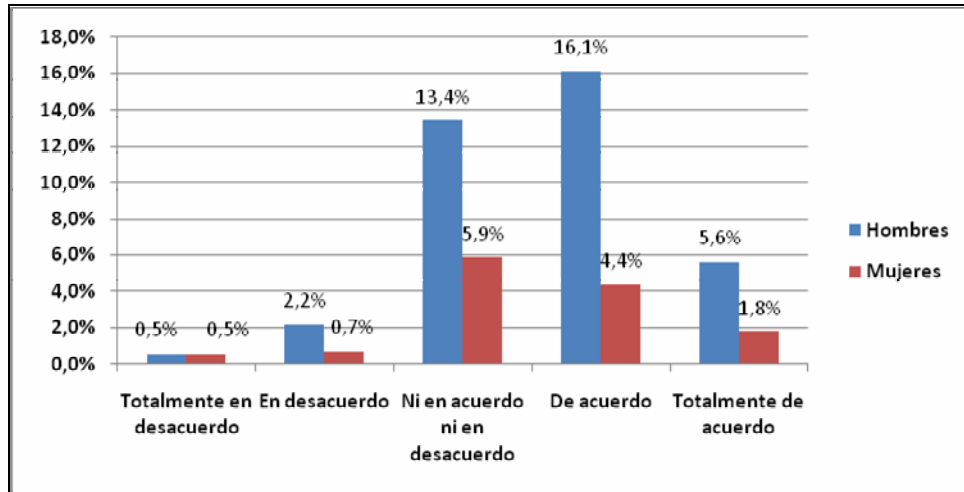
Según los datos cuantitativos que arroja la encuesta aplicada para este estudio, los resultados son claros en una dirección muy positiva respecto de la relación entre la capacitación y/o los procesos de formación y el mejoramiento de la imagen que se tiene de la empresa en general y de la Gerencia en particular, por parte de los trabajadores capacitados.

Si se observan las cifras, tienen 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 interior de las empresas. Esto versus sólo un 4% que señala que la capacitación no mejora dicha imagen.

<b>Capacitación mejoró imagen gerencia/sexo</b>			
	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total general</b>
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%

<sup>43</sup> Al respecto, se señala que el resto de beneficios y costos asociados a la capacitación, se encuentran en el análisis de rentabilidad del Programa.

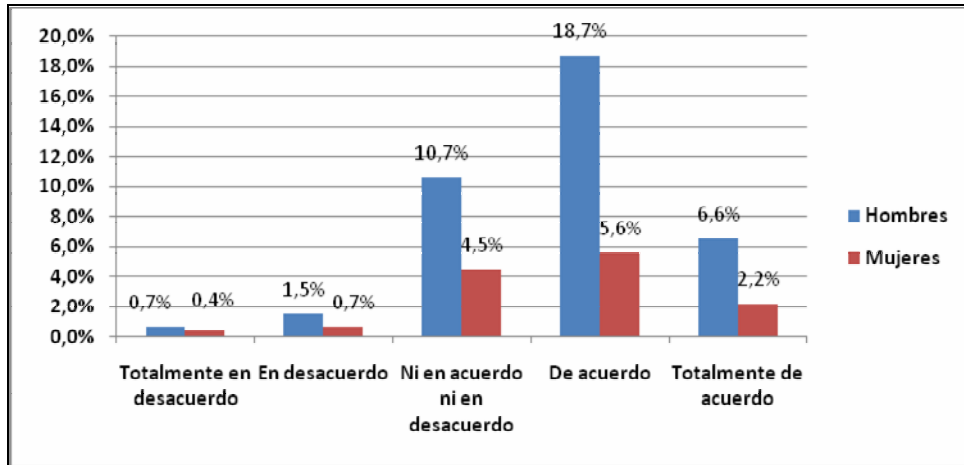
NS/NR	30,6%	16,5%	47,1%
(en blanco)	1,2%	0,5%	1,8%
<b>Total general</b>	<b>69,7%</b>	<b>30,3%</b>	<b>100,0%</b>



**GRÁFICO 10: CAPACITACIÓN MEJORÓ IMAGEN GERENCIA/SEXO**

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.

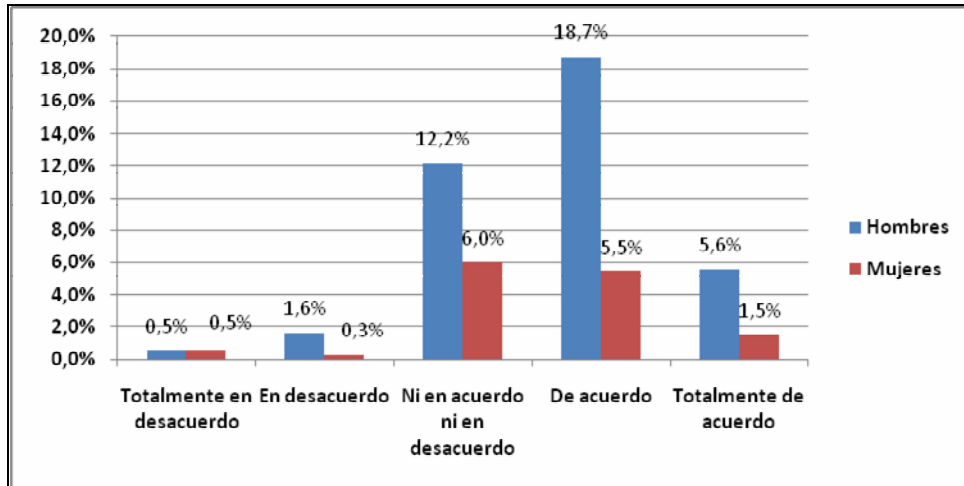
<b>Capacitación incrementa identificación con la empresa/sexo</b>			
	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total general</b>
Totalmente en desacuerdo	0,7%	0,4%	1,1%
En desacuerdo	1,5%	0,7%	2,2%
Ni en acuerdo ni en desacuerdo	10,7%	4,5%	15,2%
De acuerdo	18,7%	5,6%	24,3%
Totalmente de acuerdo	6,6%	2,2%	8,7%
NS/NR	30,3%	16,4%	46,7%
(en blanco)	1,2%	0,5%	1,8%
<b>Total general</b>	<b>69,7%</b>	<b>30,3%</b>	<b>100%</b>



**GRÁFICO11:** CAPACITACIÓN INCREMENTA IDENTIFICACIÓN CON LA EMPRESA/SEXO

Los datos obtenidos corroboran esta evaluación positiva relacionada con el impacto de la capacitación en el clima laboral al interior de las empresas.

<b>Capacitación contribuye a mejorar clima laboral interno/sexo</b>			
	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total general</b>
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%
<b>Total general</b>	<b>69,7%</b>	<b>30,3%</b>	<b>100%</b>



**GRÁFICO 12: 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.