

**Informe Final  
Evaluación de Impacto Programa  
Nacional de Becas del SENCE**

Septiembre 2005

[http:// www. geo-consultores.cl](http://www.geo-consultores.cl)  
[ojava @ geo-consultores.cl](mailto:ojava@geo-consultores.cl)  
Teléfono: 205 5420 - (09) 882 08 29  
Sucre 2589 Oficina 306, Ñuñoa  
Santiago, Chile

## Tabla de Contenidos

|        |  |    |
|--------|--|----|
| 1.     | Presentación de la investigación   | 3  |
| 2.     | Antecedentes del Estudio   | 5  |
| 2.1.   | La capacitación aumenta el capital humano  | 5  |
| 2.2.   | Las características del Programa Nacional de Becas   | 8  |
| 2.2.1. | Análisis por características demográficas  | 8  |
| 2.2.2. | Aspectos conceptuales y metodológicos  | 12 |
| 3.     | Resultados y Análisis de actores del sistema   | 16 |
| 3.1.   | Visión de los Beneficiarios  | 21 |
| 4.     | Caracterización de los beneficiarios   | 30 |
| 4.1.   | Perfil general de los beneficiarios del Programa Nacional de Becas   | 30 |
| 4.1.1. | Características generales de la muestra efectiva   | 30 |
| 4.2.   | Análisis por características socio-demográficas<br>(género, etnia, grupos étnicos, situación familiar y nivel educacional) | 31 |
| 4.2.1. | Distribución por género  | 31 |
| 4.2.2. | Características étnicas  | 31 |
| 4.2.3. | Estado civil   | 33 |
| 4.2.4. | Adscripción a grupos étnicos   | 34 |
| 4.2.5. | Discapacidad   | 35 |
| 4.2.6. | Escolaridad  | 35 |
| 5.     | Evaluación y percepción sobre la calidad del servicio en distintos ámbitos   | 39 |
| 5.1.   | Evaluación y percepción de la capacitación recibida y la práctica Laboral  | 39 |
| 5.2.   | Evaluación de los beneficiarios sobre las instituciones del Sistema de Capacitación  | 47 |
| 5.2.1. | Evaluación sobre el SENCE  | 47 |
| 5.2.2. | Evaluación sobre los cursos  | 48 |
| 5.2.3. | Evaluación de los CPC  | 50 |
| 6.     | La inserción laboral de los beneficiarios  | 56 |
| 6.1.   | Análisis de ingresos laborales   | 56 |
| 6.2.   | Caracterización laboral de los beneficiarios   | 57 |
| 6.3.   | Seguimiento de la situación laboral de los beneficiarios   | 63 |
| 6.4.   | Orientación de los encuestados hacia los tipos de trabajo dependiente e independiente                                      | 65 |

|        |   |    |
|--------|---|----|
| 7.     | Evaluación de impacto del Programa Nacional de Becas  | 68 |
| 7.1.   | Método para calcular el índice de impacto del Programa Nacional de Becas                          | 68 |
| 8.     | Conclusiones, Discusión y Recomendaciones   | 73 |
| 8.1.   | Principales conclusiones  | 73 |
| 8.2.   | Discusión respecto de los resultados  | 77 |
| 8.2.1. | Un eje articulador para desarrollar la empleabilidad de los beneficiarios del PNB                 | 77 |
| 8.2.2. | La necesidad de operar sobre el proceso de entrada al mercado del trabajo                         | 80 |
| 8.3.   | Recomendaciones   | 84 |
| 8.3.1. | Proceso de definición de la oferta de cursos:   | 84 |
| 8.3.2. | Proceso de licitación de cursos PNB:  | 85 |
| 8.3.3. | Proceso de selección de beneficiarios para los cursos del PNB:                                    | 85 |
| 8.3.4. | 4.- Proceso de capacitación:  | 85 |
| 8.3.5. | Proceso de intermediación e inserción laboral:  | 86 |
| 8.3.6. | Cambios institucionales, hacia un sistema de monitoreo permanente del Programa Nacional del Becas | 86 |

## 1. Presentación de la investigación

---

El presente es el último de una serie de cuatro Informes que fueron entregados durante el estudio "Evaluación de impacto del Programa Nacional de Becas del SENCE".

### ◆ *Equipo de investigación*

Para satisfacer los requerimientos de la investigación, Geo Consultores conformó un equipo con los siguientes investigadores, los cuales cuentan con una vasta experiencia en estudios de evaluación de impacto.

|                 |  |
|-----------------|--|
| ◆ Osvaldo Jara  | Economista, Universidad de Chile<br>Licenciado en Ciencias del Desarrollo, ILADES, Chile<br>Master en Economía, Georgetown University<br>Experto en evaluación de impacto<br>Director de la investigación. |
| ◆ Flavio Cortés | Sociólogo Universidad Católica de Chile.<br>Licenciado en Ciencias del Desarrollo, ILADES<br>Diplomado FLACSO, Chile<br>Master en Comunicaciones, The New School of Social Research, New Cork, EE.UU.      |
| ◆ Miguel Jara   | Antropólogo Social, Universidad de Chile<br>Magíster en Informática Educativa, UFRO, Chile<br>Experto en análisis de resultados e impacto  |

### ◆ *Equipo de contraparte*

Participaron en el equipo de contraparte de la investigación los siguientes profesionales del SENCE: Mauricio Perrin del Departamento de Estudios; Francisco Villa y Leslie Marín del Departamento de Programas Sociales. Además colaboraron directamente con la obtención de otra información del SENCE Karen Astorga de la unidad de Contabilidad y Luis Capra Jefe de Operaciones.

### ◆ *Descripción del Informe*

La presente investigación fue desarrollada en el período enero y julio de 2005. Los contenidos del trabajo son presentados en este documento en ocho sendos capítulos, incluyendo este de presentación.

El segundo capítulo presenta los antecedentes del estudio, incluyendo la visión conceptual desde la cual debe entenderse el Programa Nacional de Becas y las principales características de los beneficiarios del Programa.

El capítulo tres, muestra los resultados de la las indagaciones respecto a percepciones de los beneficiarios, los OTEC y los CPC respecto del diseño del Programa.

El capítulo cuatro, profundiza en la caracterización de los beneficiarios, utilizando como principal insumo los resultados de la encuesta realizada en el estudio.

En el capítulo cinco, se realiza una evaluación de la calidad de los servicios y de las instituciones del sistema por parte de los beneficiarios.

En el capítulo seis se desarrolla la investigación sobre empleabilidad e inserción laboral de los beneficiarios del Programa.

El capítulo siete se explicita la evaluación de impacto del Programa Nacional de Becas.

Finalmente, en el capítulo ocho se realizan las conclusiones y las recomendaciones que surgen luego de realizada la investigación.

Esperamos que el presente informe de cuenta cabal de los objetivos planteado por el SENCE en los requerimientos del estudio.

Oswaldo Jara  
Director de la investigación

## 2. Antecedentes del Estudio

---

### 2.1. La capacitación aumenta el capital humano

La inversión que las personas y el Estado realizan en capacitación debe necesariamente mirarse y evaluarse desde la perspectiva de la teoría del capital humano; así, el concepto más tradicional del capital humano es el referido como el acervo de riqueza que una persona logra acumular como producto de su *saber hacer*. Los autores originales de la teoría del Capital Humano Gary Becker y Theodore Schultz utilizan la siguiente definición:

Los economistas Theodore Schultz y Gary Becker<sup>1</sup>, quienes recibieron el Premio Nobel de Economía en 1979 y 1982, respectivamente, tienen la paternidad del concepto de "Capital Humano". La definición de T. Schultz es la siguiente:

*Capital Humano son las "cualidades" o los "atributos adquiridos" de una población, que son valiosos y que aumentan con una inversión apropiada.*

A su vez, G. Becker, plantea que las diferencias de sexo, edad, estado de salud, nivel educativo, grado de formación o desarrollo del carácter y experiencia influyen en el "capital humano" y, por consiguiente, en la productividad de los trabajadores.

Este hallazgo conceptual posteriormente fue potenciado por Jacob Mincer (1974), quien incorporó al concepto original de capital humano, basado en la observación de la escolaridad como determinante fundamental del capital humano, el componente de la experiencia y la capacitación en el puesto de trabajo. Así, gran parte de las investigaciones empíricas en el tema del capital humano se dedican a realizar estimaciones de acuerdo al enfoque metodológico planteado por Mincer.

---

<sup>1</sup> Extractado de O. Jara 2004 (documento no publicado preparado para otros fines) en donde se cita la Conferencia de Gary Becker, en su recepción del Premio Nobel de Economía en 1979, en [www.nobel.se/economics/laureates/1992/becker-lecture.pdf](http://www.nobel.se/economics/laureates/1992/becker-lecture.pdf), visitado julio 2004.

Un concepto específico y de gran relevancia dentro de la teoría del capital humano es la distinción entre capacitación específica y la formación general. La capacitación específica se refiere a aquella que principalmente tiene valor en un rubro o industria determinada y, en un caso extremo, en una sola empresa; la formación general se refiere a la inversión cuyo valor puede realizarse en cualquier industria o rubro.

El concepto de capital humano, entonces, está directamente relacionado con el trabajo, el mercado del trabajo y el sistema productivo. Subyace en esta definición el concepto de "valor" del capital humano en tanto el trabajo es una mercancía que se transa en el mercado con fines de producción. También el concepto de capital humano, descansa en un inevitable paralelo con la Teoría Neoclásica del Capital en relación a que el acervo de capital humano es incrementable por los individuos y por la sociedad. Por ejemplo, en la medida que se incrementa el valor del capital humano, su rendimiento también aumentará.

Una pregunta tremendamente relevante que salta a este respecto es ¿cuál es el valor del capital humano?, ¿qué lo determina?, ¿cómo se mide ese valor?

Aún así, la medición del capital humano es tanto o más compleja que la medición del capital físico; por esto, los diferentes estudios en la materia recurren a la medición de indicadores de escolaridad, la experiencia laboral, las capacidades adquiridas en el trabajo, entre otros.

*El valor de la inversión en capital humano sólo se verifica en el mercado del trabajo.*

En efecto, es distinto conocer el *costo* de la inversión al *valor* de ésta. En este sentido, no da lo mismo haber estudiado 12 años en un colegio de excelencia (un buen colegio) que en un colegio de rendimiento bajo (mal colegio). Por ejemplo, los años de escolaridad no son un indicador suficiente para estimar el capital humano de las personas, al menos en un país como Chile en donde la calidad de la educación tiene una gran variación dependiendo del tipo de colegio en donde las personas estudien. Lo que vale para los Colegios, naturalmente también es válido por las universidades. De esto surge una segunda interrogante, cual es, ¿Dónde y como observar las diferencias de capital humano producidas por diferenciales en la calidad de la educación? Para responder esta pregunta es inevitable examinar las diferenciales en la calidad de la educación. Sobre este punto hay, sin duda mucho escrito al interior de la reflexión que normalmente realiza el sector educativo, en donde se observa las evidencias objetivas que proveen diversos estudios sobre el rendimiento escolar realizado por expertos en la materia y, por otra parte, se observa también mucha confusión e incertidumbre sobre qué

tipo ámbitos de la calidad educativa será necesario privilegiar para el mundo de hoy, sujeto al inexorable paradigma de la sociedad del conocimiento incluyendo el evidente auge de las tecnologías de información y comunicaciones. Sin embargo, en el sistema de capacitación poco se ha investigado al respecto.

#### *La medición de los resultados del proceso de capacitación*

Desde ya hace unos cuatro de años el SENCE ha adoptado un enfoque de evaluación en donde se reconoce que la principal manera de medir los resultados de los Programas de capacitación es a través de observar el desempeño laboral de los egresados de los programas financiados. Esta observación de los procesos de inserción laboral es cada vez más asertiva y se ha podido evaluar una serie de casi diez programas del SENCE desde esa óptica <sup>2</sup>.

#### *La principal medida del capital humano son los ingresos laborales*

En el mercado del trabajo, el valor del capital humano acumulado por una persona se mide por los ingresos producto de su trabajo. Consecuentemente, la medida del éxito de la inversión es el flujo de ingresos laborales de los trabajadores. Lo anterior permite operacionalizar el concepto de valor del capital humano en el concepto de salario o remuneración, entendido como la valoración del mercado de los servicios de trabajo que un trabajador pone a disposición en el mercado y que es contratado (arrendado) por una empresa específica. Por esto, la variable que permite medir el rendimiento de la inversión es la remuneración que está percibiendo por su trabajo en un período de tiempo.

Estos supuestos tienen como objetivo poder realizar ciertas operacionalizaciones, que nos permitan conseguir una observación relativamente certera de la realidad. Para ello es imperativo mirar a través de un cierto método con el cual logremos enfocar la atención sólo en algunos aspectos de esa realidad (simplificación). No por mirar de esta forma estamos restringiendo toda la naturaleza humana al concepto de capital humano, simplemente estamos reconociendo que los otros componentes de la vida de las personas no son parte del capital humano como concepto.

---

<sup>2</sup> Cabe hacer notar que la mitad de éstos han sido realizados por [geo-consultores](#).



## 2.2. Las características del Programa Nacional de Becas

### 2.2.1. Análisis por características demográficas

#### 2.2.1.1. *Región, género, etnia, grupos etáreos y situación social*

El Programa tiene una cobertura nacional estando presente en todas las regiones del país. No obstante, la distribución regional, tanto de cursos impartidos como de beneficiarios para el año 2003, no es proporcional a la distribución de la población nacional en cada una de las regiones.

La Región Metropolitana está más de trece puntos porcentuales por debajo de su participación en la población nacional; en tanto que las regiones Quinta y Séptima están siete y cuatro puntos arriba sobre sus respectivas participaciones en la población nacional.

*Tabla 2.1: Comparación de distribución regional de los beneficiarios y cursos del PNB 2003 y la participación regional en la desocupación para el año 2002*

| Región | % Participación Regional en oferta de cursos PNB* | % Participación regional en total beneficiarios PNB 2003* | % Participación regional en desocupación nacional año 2002** |
|--------|---|---|--|
| I      | 5,3   | 4,9   | 3,2  |
| II     | 2,4   | 2,4   | 2,6  |
| III    | 3,6   | 3,1   | 1,9  |
| IV     | 4,7   | 4,3   | 4,6  |
| V      | 15,2  | 17,2  | 11,0   |
| VI     | 5,8   | 5,7   | 4,8  |
| VII    | 10,3  | 9,9   | 6,3  |
| VIII   | 10,1  | 10,8  | 12,2   |
| IX     | 7,8   | 5,3   | 5,9  |
| X      | 7,8   | 6,4   | 6,2  |
| XI     | 1,6   | 1,8   | 0,4  |
| XII    | 1,6   | 1,5   | 0,7  |
| RM     | 23,7  | 26,5  | 40,1   |
| PAÍS   | 100,0   | 100,0   | 100,0  |

\* Base de datos SENCE PNB 2003

\*\* Fuente MIDEPLAN 2004

Lo mismo se aprecia respecto a la cantidad de cursos impartidos durante el año 2003, en donde la participación de la región Metropolitana es aún menor con un 23,7 % de los cursos realizados.

El Programa Nacional de Becas capacitó el año 2003 un 53,1% de mujeres y un 46.9% de hombres. La distinción por género aparece como un elemento relevante para la evaluación del Programa, la cual deberá tener en cuenta el tipo de participación y focalización que se asigna a las mujeres en este contexto.

La participación de beneficiarios que pertenecen a etnias originarias es muy menor: sólo el 3.4% está asociado a alguna etnia; la mayor participación étnica está en las Novena Región en donde el 26.5% de las personas capacitadas pertenece a la etnia mapuche. A partir de estos datos es posible plantear que la distinción por origen étnico no constituye un elemento relevante para la evaluación del Programa.

Tabla 2.2: Variables socio-demográficas de los beneficiarios 2003 del PNB

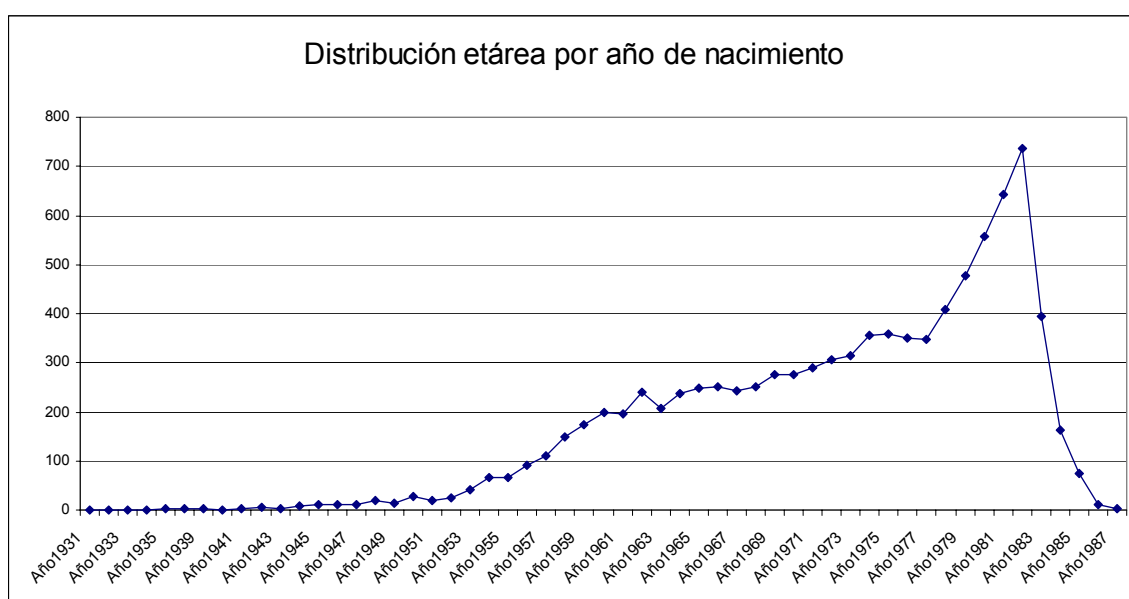
| Variables socio-demográficas básicas |         |         |               |              |                      |                     |                             |               |                |                         |               |
|--------------------------------------|---------|---------|---------------|--------------|----------------------|---------------------|-----------------------------|---------------|----------------|-------------------------|---------------|
| REGION                               | Sexo    |         | Etnia         |              | Discapacidad         |                     | Situación social            |               |                |                         | Total general |
|                                      | Mujeres | Hombres | Ninguna etnia | Alguna Etnia | Ninguna discapacidad | Alguna discapacidad | Dependiente de otra persona | Jefe de Hogar | Jefe de Núcleo | Responsable de sí mismo |               |
| 1                                    | 251     | 208     | 396           | 63           | 454                  | 5                   | 149                         | 190           | 59             | 61                      | 459           |
| 2                                    | 90      | 134     | 214           | 10           | 224                  | 0                   | 69                          | 104           | 9              | 42                      | 224           |
| 3                                    | 115     | 177     | 292           | 0            | 292                  | 0                   | 39                          | 129           | 65             | 59                      | 292           |
| 4                                    | 257     | 145     | 397           | 5            | 402                  | 0                   | 181                         | 91            | 54             | 76                      | 402           |
| 5                                    | 790     | 806     | 1.592         | 4            | 1.592                | 4                   | 497                         | 558           | 277            | 264                     | 1.596         |
| 6                                    | 306     | 224     | 526           | 4            | 528                  | 2                   | 259                         | 147           | 16             | 108                     | 530           |
| 7                                    | 559     | 363     | 917           | 5            | 918                  | 4                   | 463                         | 296           | 32             | 131                     | 922           |
| 8                                    | 608     | 400     | 956           | 52           | 1.002                | 6                   | 609                         | 218           | 108            | 73                      | 1.008         |
| 9                                    | 285     | 209     | 363           | 131          | 492                  | 2                   | 296                         | 118           | 39             | 41                      | 494           |
| 10                                   | 291     | 304     | 576           | 19           | 589                  | 6                   | 209                         | 297           | 6              | 83                      | 595           |
| 11                                   | 115     | 54      | 169           | 0            | 169                  | 0                   | 94                          | 65            | 2              | 8                       | 169           |
| 12                                   | 61      | 81      | 142           | 0            | 142                  | 0                   | 16                          | 86            | 21             | 19                      | 142           |
| 13                                   | 1.211   | 1.254   | 2.440         | 25           | 2.437                | 28                  | 915                         | 524           | 422            | 604                     | 2.465         |
| Total general                        | 4.939   | 4.359   | 8.980         | 318          | 9.241                | 57                  | 3.796                       | 2.823         | 1.110          | 1.569                   | 9.298         |

Lo mismo ocurre, pero de manera más intensa respecto a la variable discapacidad: sólo el 0.6% de los beneficiarios presente algún tipo de discapacidad, razón por la cual es irrelevante integrar esta distinción en la evaluación del Programa.

Lo inverso ocurre respecto de la situación social de los beneficiarios, en donde el 40,8% corresponde a personas dependientes de otras personas y el 59,2% a personas, que bajo distintas modalidades se hacen responsables de sí mismas y en algunos casos de otras personas. Este factor aparece como relevante como distinción para el estudio.

Por otro lado, la distribución de los beneficiarios de acuerdo a tramos etéreos presenta una estructura interesante. Visto por año de nacimiento, las personas nacidas el año 1982 lideran el ranking con 737 casos. De ese año hacia atrás la tendencia general es a decrecer en frecuencia, de ese año en adelante también se decrece en frecuencia. De esta manera, los beneficiarios de 21 años de edad son los de mayor cantidad en el año 2003.

Figura 2.1: Distribución de beneficiarios PNB 2003 según año de nacimiento



Alternativamente, si agrupamos por tramos etéreos aparecen algunas distinciones a explorar. Por ejemplo, el tramo que va de 30 a 39 años rompe la tendencia a la baja a medida que avanza la edad.

La identificación de periodos de mayor intensidad en la participación en el Programa puede asociarse a las diversas poblaciones objetivos que atiende. Por ejemplo, los hombres tienden a concentrarse en los primeros tramos etéreos, en cambio las mujeres tienen su pick de participación entre los 30 y 39 años. Esto también puede asociarse a la situación social de dependencia o independencia, configurando un cuadro diferenciado de momentos y circunstancias que presionan a las personas a resolver su situación de inserción al mercado laboral. Ello también será relevante para evaluar el éxito tanto del paso por el sistema de capacitación como del proceso de inserción laboral que se abre luego de la capacitación.

Figura 2.2: Distribución de beneficiarios PNB según tramos etáreos

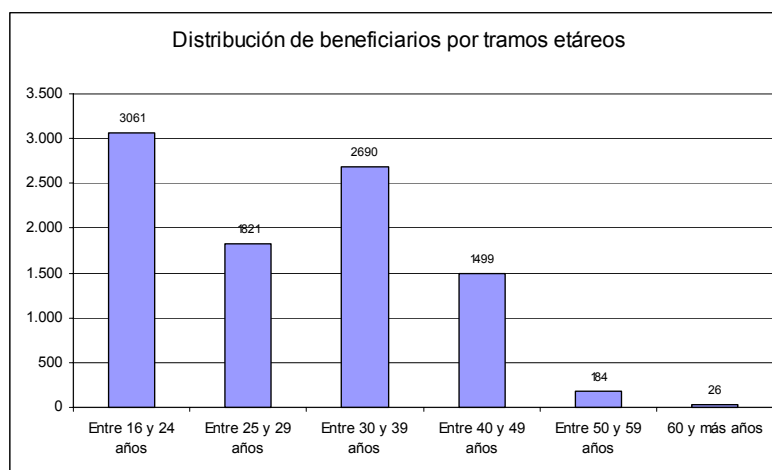
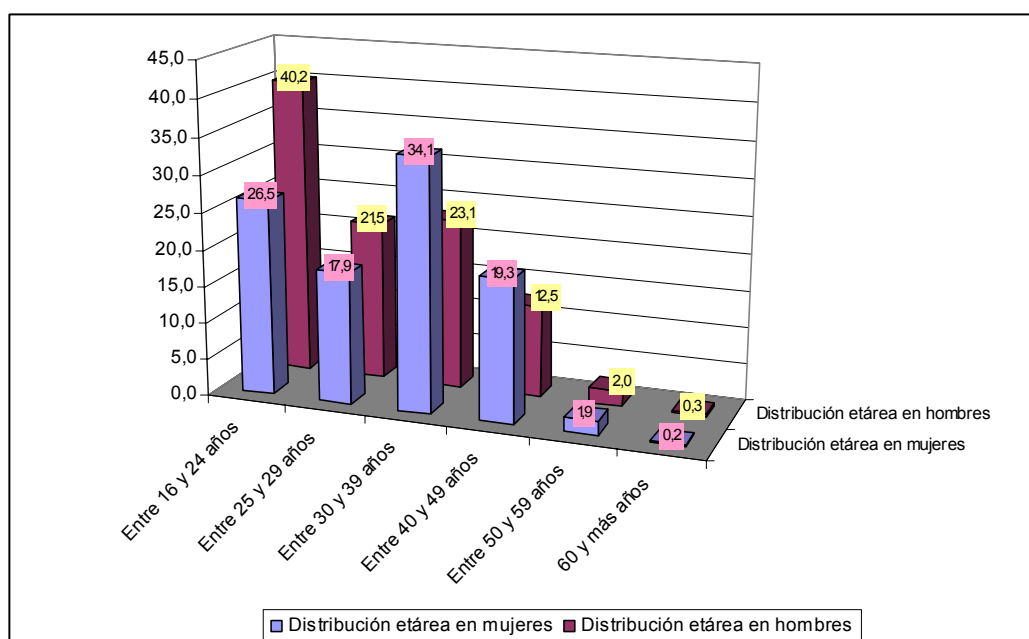


Figura 2.3: Comparación de participación de mujeres y hombres en PNB según tramos etáreos



## 2.2.2. Aspectos conceptuales y metodológicos

Con el objeto de contar con un indicador de evaluación de impacto institucional para el Programa Nacional de Becas es necesario observar cada una de las líneas de acción que este ejecuta. Cabe destacar que el punto de vista desde el cual se observará se relaciona directamente con el objetivo del SENCE, es decir, alterar positivamente el valor del capital humano de la fuerza trabajadora en Chile. En efecto, cada una de las líneas de acción y su organización operativa específica será analizada en función del citado objetivo institucional.

La observación que se propone en este modelo considera dos perspectivas. En primer lugar la perspectiva de la eficacia, esto es, se observará cada componente o línea de acción en función de descubrir los elementos relacionados con el impacto en el capital humano<sup>3</sup> y las formas de verificar dicho impacto en la realidad. En segundo lugar, se propone una perspectiva de observación que incorpora simultáneamente la mirada de los objetivos y los costos de alcanzarlos, esto es la perspectiva de costo eficiencia.

### 2.2.2.1. *Qué ámbito observar*

El impacto de la acción del Programa Nacional de Becas se relaciona directamente con los niveles de empleabilidad de las personas. Como es sabido, el SENCE desarrolla diversos programas cuyo objetivo principal es producir un cambio positivo que redunde en un mayor capital humano para los trabajadores.

El análisis de varios de los estudios desarrollados para el SENCE por expertos en temas de evaluación en los últimos años, indican que el diseño de programas SENCE y consecuentemente su evaluación *ex post* debe incorporar como principal criterio el de la empleabilidad<sup>4</sup>. En esta materia, sin embargo, se observan ciertas diferencias de matices en relación a cómo definir la variable empleabilidad y qué énfasis darle a esta definición en la evaluación de impacto. Así, se utiliza para medir la

---

<sup>3</sup> Este enfoque está basado en diversos artículos de James Heckman quien, sin lugar a dudas es el economista que más trabajos exhibe en el tema de la conceptualización y medición de impacto de programas de capacitación hoy en día. Ver por ejemplo, Heckman, J., Pedro Carneiro and Dayanan Manoli "Human Capital Policy", documento presentado en el Seminario Alvin Hansen de Harvard University, Abril 2002.

<sup>4</sup> Para no repetir argumentos ya desarrollados previamente, ver O. Jara (2002), "Evaluación del Sistema de Capacitación en Chile".

empleabilidad distinto tipo de conceptos, agrupados de la siguiente forma:

④ Desde el punto de vista de la legislación laboral:

Estudios que utilizan este tipo de clasificación observan el tipo de vínculo que el trabajador tiene con el empleador al momento de la evaluación. Los vínculos posibles de encontrar son los siguientes:

- ⊕ Las personas tienen un Contrato de Trabajo indefinido
- ⊕ Las personas tienen Contrato de Trabajo a tiempo definido
- ⊕ Las personas no tienen un contrato de trabajo, pero están trabajando
- ⊕ Las personas están desempleadas

*La medición empírica requerida se realiza a través de una encuesta a trabajadores beneficiarios*

④ Desde el punto de vista del proceso de inserción laboral:

Estudios que utilizan este tipo de clasificación observan el nivel de inserción laboral de la persona, independientemente del vínculo que el trabajador tiene con el empleador al momento de la evaluación. Los tipos de mediciones que se han realizado para el SENCE con esta lógica, privilegian la medición de los ingresos laborales de los trabajadores considerando básicamente las remuneraciones que las personas obtienen después de haber sido capacitadas. Se encuentran dentro de esta categoría distintos métodos aplicados a los programas del SENCE:

- ⊕ Evaluaciones que miden los ingresos de los capacitados en un momento del tiempo; por ejemplo, mes el X, posterior al egreso de la capacitación
- ⊕ Evaluaciones que miden los ingresos de los capacitados en un período de tiempo; por ejemplo, promedio de ingresos mensuales posteriores al egreso de la capacitación
- ⊕ Evaluaciones que incorporan remuneraciones de un período de tiempo y grupos de control para comparar los ingresos entre los capacitados y trabajadores no capacitados.

*La medición empírica requerida se realiza a través de una encuesta de ingresos a trabajadores beneficiarios. Si se incorpora un grupo control, se requiere la definición adecuado de éste. Además, según la capacidad explicativa que se pretenda alcanzar, puede requerir de controles estadísticos de variables que intervienen en las remuneraciones (escolaridad, experiencia, sector, región, género, etc.).*<sup>5</sup>

#### ④ Mediciones de productividad de los trabajadores capacitados

Este tipo de evaluaciones ha sido menos explorada en el SENCE. Pero representa una opción teóricamente interesante para evaluar el impacto de algunos programas de fomento productivo tales como subsidios a la MyPE, en donde el beneficiario del programa es el empresario (más que el trabajador).

*La medición empírica requerida demanda conocer la función de producción de las empresas con el fin de aislar el efecto de la capacitación sobre el cambio de la productividad. Se requiere inevitablemente introducir controles para poder comparar empresas y conocer no sólo las variables cuantificables (financieras y de capital) sino que también algunas que sólo son cualificables tales como clima organizacional, estilos de liderazgo, etc. Requiere de técnicas mucho más sofisticadas y a veces son teóricamente cuestionables*<sup>6</sup>.

#### ④ Mediciones de impacto sobre el capital humano de los trabajadores

Esta es la medición que, desde el punto de vista conceptual, es la más correcta. Ha sido sólo tangencialmente tocada por algunas evaluaciones. Sobre este tipo de evaluación cabe hacer dos precisiones:

*i) en general, es más difícil de implementar y requiere de análisis conceptual muy fino y requeriría de técnicas estadísticas más sofisticadas que lo común;*

---

<sup>5</sup> Ver Heckman, J., Lalonde, R., and Smith, J., 1999 "The Economics and Econometrics of Active Labor Market Programs", Handbook of Labor Economics, Volumen 3, Ashenfelter, A. and D. Card, Eds., Amsterdam: Elsevier Science.

<sup>6</sup> Sobre esto vale siempre la pena recordar el famoso debate Cambridge-Cambridge, donde lo que se discutía, en síntesis, era si la productividad marginal era medible o no.

*ii) dado su complejidad este tipo de reflexión ha estado ausente en los ambientes técnicos del SENCE en los últimos años. Sin embargo, los estudios realizados por Geo Consultores, todos han rescatado este enfoque y han avanzado en alguna medida en asumir como Proxy (observable del Capital Humano) a las remuneraciones laborales de las personas capacitadas. Este estudio en algún grado asume este mismo enfoque teórico conceptual.*

En la medida que se baja en la lista de posibles formas de evaluar el impacto de la acción del SENCE, las cosas se van complejizando desde el punto de vista conceptual y metodológico. Así, surge la necesidad de rescatar algunos elementos de estos modos de evaluar para darles una forma más sencilla, más apropiable y menos costosa a las dinámicas de evaluación de impacto. Cabe destacar que la propuesta que aquí se planteará no significa en ningún caso que evaluaciones más completas no deban ser desarrolladas, sino que dado los objetivos de esta investigación, estos métodos son suficientes para alcanzarlos.



### 3. Resultados y Análisis de actores del sistema

---

El Programa Nacional de Becas integra en torno a una tarea común a un conjunto de instituciones que abordan las etapas sucesivas de un proceso que parte por identificar a personas que requieren incrementar su nivel de empleabilidad, someterlas a un proceso de capacitación que los habilite para ingresar a una actividad que les permita generar ingresos productivos sustentables en el tiempo.

No obstante, antes de mirar a las personas, el Programa debe ser capaz de mirar al mercado de manera de poder establecer dónde se requieren personas que aporten con sus competencias a cubrir necesidades del sistema productivo.

El Programa se enfrenta a una doble realidad, por un lado busca habilitar a personas para que se empleen en empresas, por otra, fortalecer la capacidad productiva de personas que trabajan por cuenta propia. La empleabilidad, por lo tanto, no puede ser entendida sólo como la capacidad de tener un tipo de empleo formal ligado a una empresa, si no la capacidad de generar de manera sustentable ingresos en el mercado, sea el del trabajo como en el de bienes y servicios.

Esta distinción plantea una serie de preguntas a los actores institucionales del PNB: ¿Cómo y quién construye información relevante para definir qué cursos de capacitación realizar? ¿Cómo y quién define los perfiles de las personas que podrán ser seleccionadas para estos cursos? ¿Cuáles son las competencias que deben ser **transferidas** en tales cursos? ¿Cuál es la cantidad de becas que hay que repartir y qué cantidad se distribuyen entre los diversos cursos que se imparten?

En definitiva, ¿cómo se establece que la oferta de cursos del PNB obedece a una necesidad efectiva del sistema social y productivo del país que garantice que el esfuerzo realizado tenga óptimas probabilidades de ser exitoso?

Este punto de partida aparece como altamente difuso en el sistema. Los actores institucionales identifican en el SENCE al responsable de esta situación, puesto que es el SENCE quien define los cursos que anualmente se imparten en el Programa.

En efecto, los OTEC deben realizar propuestas de ejecuciones de cursos, los cuales luego deben ser llenados con postulantes seleccionados en los CPC. La percepción de una inadecuación entre los requerimientos reales

del mercado del trabajo y la oferta de capacitación que se debe levantar desde el sistema es bastante extendida entre los CPC y OTEC.

*"me acuerdo que había un curso forestal que estaba en Pichidegua idonde no hay árboles! Entonces nosotros solicitamos que se trasladara a Pichilemu... yo le dije a los dueños de Ingecap, que son mis amigos, oye, cómo se te ocurre postular si no hay árboles y ellos me dicen: es que nosotros postulamos porque sabemos la pega (de capacitación)". (CPC, Rancagua)*

*"en Santiago cortan todo, no parte de la realidad territorial local sino que parten de una macrorealidad y empiezan a bajar" (CPC, Rancagua)*

*"no se cómo definen los cursos los del SENCE pero año tras año se repiten los de apicultura y en esta zona no hay nadie que desarrolle eso, los panales están botados" (OTEC, San Fernando)*

*"Por ejemplo, lo que se hizo en Chépica, de avicultura. No sé que les dio por avicultura porque habían tenido ellos unos gallineros hace 20 años atrás ahí en la zona. Resulta que hicimos el curso y no había ningún interés en la avicultura. Así que saqué a los chicos y los puse internos aquí (y después) ellos se devolvieron para allá (para) nada, ni siquiera comprar cien pollas" (CPC, Rancagua)*

Si la percepción respecto a la precisión respecto de la demanda de trabajadores en el mercado del trabajo es percibida como deficiente, en el ámbito de los trabajadores por cuenta propia el tema es aún más oscuro. El Programa da cabida a este tipo de trabajadores, no obstante todo su instrumental se adecua a la modalidad de trabajador dependiente, en donde el proceso termina con una experiencia laboral en una empresa y no con el desarrollo de un proyecto de emprendimiento, por ejemplo.

*"no importa que la señora tenga cero capacidad emprendedora, que ella va a tomar la plata y la va a gastar para alimentar las cabras... en el fondo no era por sus habilidades que estaba siendo elegida, sino que por otras características muy válidas, muy humanas, pero que no van de acuerdo con lo que se estaba haciendo (objetivos del curso)" (CPC, Rancagua)*

*"éramos quince en el curso (gasfitería y electricidad) y de los quince seguimos dos...las herramientas las financió el SENCE...doscientos mil pesos costaron las herramientas... y no sé que pasó con (el resto de) las herramientas. No sé si las tendrán sin ocupar (los que no trabajaron como gasfiteres) (Focus Group, Rancagua)*

El sistema de levantamiento de información que realiza en el SENCE es poco conocido y las señales que da parecen son entendidas mucho más como políticas que como surgidas de un estudio sistemático y científico de la realidad social y del mercado. La tendencia a homologar lo local con lo municipal aparece como una distorsión que lleva a poner lo político por sobre el diagnóstico efectivo de las necesidades reales del mercado y las personas.

*"yo creo que es necesario parar el cuento de que lo local es municipal, porque si el municipio es de derecha y este gobierno es de izquierda, el municipio de derecha no colabora, abiertamente. Se transforma en un socio pasivo, receptor de lo que le pueden dar... entonces yo creo que el SENCE debe salirse de ese marco" (CPC, Rancagua)*

Así dadas las cosas, los actores del sistema de capacitación asociados al PNB tienden a deslindar responsabilidades en este error fundacional. Cada cual defiende su rol y establece los límites del alcance de su acción.

*"cuál es la evaluación que hay de los resultados, yo la verdad es que en este nivel se lo preguntaría al SENCE, se lo preguntaría al OTEC, nosotros no tenemos ni instrumentos, ni parámetros, ni competencia. Para meternos ahí, porque no es el área nuestra, dentro del programa nosotros sólo llegamos hasta la selección" (CPC, Santiago)*

Para los CPC su rol inicial era estrictamente el proceso de selección y filtro de los postulantes a cursos. Tal rol tiende a complementarse en el rol de difusión y reclutamiento de postulantes, rol que realizan haciendo difusión directa hacia los beneficiarios y desplegando trabajo de coordinación con las OMIL.

*"la pega (es) difundir el programa, socializar en todos lados, reclutar a la gente, inscribir a la gente y después de eso hacer todo un proceso de selección" (CPC, Santiago)*

Por otro lado, los OTEC han asumido su rol capacitador, exigiendo a los CPC que los seleccionados cumplan con los perfiles adecuados para que la motivación asegure una alta probabilidad de término efectivo del curso. A su vez gestionan la colocación en prácticas laborales.

En ocasiones los OTEC no valoran el rol de los CPC y asumen que el rol de reclutamiento y selección puede estar perfectamente desarrollado por ellos mismo, o por organismos locales más cercanos a las necesidades que surgen efectivamente en la sociedad misma.

*"Hay una tremenda diferencia entre las condiciones en que nos mandan los chicos de la CPC, que el crecimiento y la maduración que ha tenido la OMIL. La OMIL en otro instituto en que estoy trabajando... la gente llegó tiqui-taca, impecable al curso. Y eso se había logrado antes de que naciera la CPC. Entonces a mí me parece un gasto realmente increíble y que no tiene ni un sentido lo de las CPC cuando la gente de las municipalidades está trabajando mucho mejor que las CPC" (OTEC, Concepción)*

Como sea, el CPC ha permitido manejar de manera más eficaz el flujo de postulantes en un contexto de integración regional donde pueden ver de manera más amplia la oferta de capacitación del Programa y en donde los OTEC pueden recibir beneficiarios que han pasado por procesos de evaluación con un mínimo de estandarización.

Los principales problemas detectados se refieren a las regiones en donde la disponibilidad de postulantes es baja y, por tanto, el proceso de selección termina relajando sus parámetros de salida, e incluso parámetros de entrada (escolaridad por ejemplo).

*"Y el drama es que para haber hecho una selección de primer nivel, (la selección) tendría que haber sido de 3 a 1. Pero a veces para cubrir un curso de 25 personas había con suerte 40, por tanto había que dejar fuera 15. Entonces la selección no era buena...porque tendríamos que tener un universo de 75. En muchos casos ni siquiera existió un universo para cubrir el curso entero, que eso era lo peor, no había universo para seleccionar. Entonces qué pasa, el mismo SENCE empezó a automodificar las exigencias que ellos mismos habían puesto de inicio" (CPC, Rancagua)<sup>7</sup>*

Los OTEC, por su parte, toman a los postulantes seleccionados y los capacitan de acuerdo a los cursos que han sido validados por el SENCE. Parte de la definición del curso supone una cantidad de horas de experiencia laboral en empresas (práctica), producto de ello, su rol se

---

<sup>7</sup> Hay que tener presente que el SENCE realiza modificaciones en la medida que la realidad impide que los CPC alcancen en la zona la proporción inicialmente establecida

extiende hacia empresas que reciben a estos alumnos en su fase final de capacitación.

Los OTEC desarrollan una vinculación permanente con las empresas, no obstante, ello no significa que esté garantizada una sintonía entre los requerimientos de recursos humanos de éstas y la oferta de trabajadores que emana del Programa Nacional de Becas. Se puede apreciar un desajuste entre los parámetros específicos de una demanda de trabajadores que tiene en mente la empresa y las características específicas de los trabajadores que ofrece el Programa.

En las ciudades de la Valparaíso y Viña del Mar se pudo apreciar un ejemplo de esto:

*"A veces los requisitos que la empresa te pide no están de acuerdo al perfil de lo que son los programas sociales... o sea...me dicen a mí, mándame una persona especializada en vino y mándamela al tiro... entonces...lo que ellos esperan (es) una chiquilla regia de metro setenta para ponerla detrás de un mostrador para que venda y ojalá que sea sociable, y tú en los perfiles sociales, la gente que tenemos nosotros no está en ese perfil. Ni habla idiomas la niña, ni es regia, ni estupenda, no es alta y no tiene un perfil, y aunque tú no lo creas nuestro problema es el perfil estético de la gente. Hay un choque entre la realidad del empresario (lo) que pide en concreto y lo que (es) la gente que le podemos mandar" (OTEC, Valparaíso)*

Lo que se expresa aquí es una visión parcial sobre las características de los trabajadores que quiere contratar la empresa. No basta con poseer ciertas competencias asociadas a una actividad u oficio, se requiere también un conjunto de características socio-culturales y psico-sociales para ser candidatos efectivos al cupo laboral. Ello, más allá de lo odioso o cercano a la discriminación que pueda aparecer, refleja parámetros reales que operan en nuestro mercado del trabajo y por lo tanto no deberían aparecer sorpresivamente al final de un proceso que apunta a mejorar la empleabilidad de sus beneficiarios.

Por otra parte, tal experiencia, en muchos casos traumática, para un joven o una mujer jefa de hogar, no debería siquiera producirse si la orientación básica del beneficiario apunta a trabajar por cuenta propia o como micro empresario. Una hipótesis a explorar es determinar en qué medida los beneficiarios que abandonan sus prácticas, o incluso dejan empleos, responden a un perfil más emprendedor y menos proclive a la estructura jerárquica y formal de una empresa, más impaciente en términos de construir un ingreso laboral más sustancioso o simplemente con dificultades para adecuarse a los horarios laborales.

### 3.1. Visión de los Beneficiarios

Los alumnos participando en cursos del PNB efectivamente se sienten parte de un esfuerzo que es altamente selectivo y que en sí mismo supone una recompensa:

*"Pa´ una selección, habían más de 100 inscritos."*

*"Yo no tenía plata para estudiar pero quería entrar a estudiar, y no me alcanzó, entonces dije: ya voy a hacer un curso SENCE. Y nosotros fuimos 15 y postularon como 400 personas"*

*"No importa lo que me estén pagando, lo que nos estuvieran pagando a la semana, pero si estoy implantando un curso para que los jóvenes tengamos herramientas para salir adelante, tenía que valer la pena, tenía que ser bueno." (Focus Group, Concepción)*

Pero si bien la **capacitación es valorada** su concreción en cursos entregados por los OTEC merece críticas y las **fuentes de la insatisfacción** pueden ser muy variadas. Hay algunas que dicen relación con la calidad misma de los cursos o más exactamente de las condiciones en que éstos se impartieron:

*"(la calidad de la capacitación) ifue pésima! Nosotros tuvimos incluso hasta una sala que se goteaba, fue horrible. Nosotros hablábamos con el psicólogo que por favor nos cambiara y de tanto insistir nos cambiaron a una sala mejor... y bueno para ese rubro (auxiliar de párvulos) hay que estudiar por mucho mas tiempo...yo estuve, eh... como 3 meses, 3 a 4 meses parece que fueron los cursos. Y no, para saber, para tener a un niño necesitas más tiempo" (Focus Group, Concepción).*

Otra fuente de insatisfacción es que los cursos no capaciten para trabajar por causas relacionadas con las habilitaciones (o la ausencia de habilitaciones) que estos proveen:

*"-Yo estudié gasfitería e instalaciones sanitarias y hice la práctica en una empresa particular y... la pura práctica y quedé sin trabajo y lo que pasa es que pa´ ese trabajo hay que tener herramientas y eso me pasó a mi, me faltó la plata pa´ (comprarlas)*

*-Entrevistador: ¿cuanta plata se necesita, más menos?*

*-Como se llama...unos 150.000" (Focus Group, Concepción)*

En otros casos las carencias no dicen relación con una ausencia material que impide la práctica laboral independiente sino más bien con aspectos normativos que siendo elementos imprescindibles para trabajar no son cubiertos en la formación provista por el OTEC. Por ejemplo en un curso de auxiliar de farmacia las capacitadas señalan que la competencia es dura con otros postulantes a similares cargo debido a que:

*"(Nosotras tenemos) ciento cincuenta horas (de capacitación) y los otros tienen mil horas, vienen de otro lado y ya tienen el carné... de auxiliar de farmacia (que) se obtiene a través de un químico y hay que tener contrato. Uno tiene que estar contratada, patrocinarla un químico..." "Si uno sabe, le dan el carné. Pero hay que estar en el cuento..." (Focus Group, Rancagua)*

Y si bien la oportunidad de capacitarse es valorada:

*"Bueno yo he visto que estas empresas te dan la oportunidad, porque muchos queremos educarnos un poco, y encuentro que esto es como super bueno porque dan la oportunidad de enganchar un buen trabajo, pero es como un trampolín, es algo que realmente sirve, porque se logra superación en el tiempo"*

*"Me sirvió y igual habían buenos profesores, así que no tengo nada malo que decir con respecto a los conocimientos que nos daban" Focus Group, Valparaíso)*

*Bien buena (la capacitación), porque...entrábamos a las seis y media y salíamos a las ocho y media. Era intensivo y aprendíamos caleta...Ahora, en lo que yo trabajo, me sirvió (Focus Group, Rancagua).*

También existe clara conciencia de que los cursos SENCE poseen un prestigio muy inferior a otras instituciones educativas tradicionales.

*"Póngase usted, con un certificado de la Universidad de Chile, no es lo mismo que ir un certificado de un curso (SENCE), por ejemplo. Porque la gente, dice: lo hizo ahí..."*

*"La gente también te mira mal porque el curso es corto..." (Focus Group, Rancagua)*

En relación a las estrategias de obtención de empleos y los factores gravitantes para lograr empleo, se valora altamente la experiencia y los contactos informales que allanan el camino ("pitutos"). El primer factor es claramente negativo para este tipo de personas porque justamente

carecen de una inserción en el mercado del trabajo y les exigen una característica que sólo su inserción les pueda dar. El carácter de dilema absurdo del requerimiento queda de manifiesto en los siguientes párrafos:

*"Lo principal que buscan es la experiencia... van a buscar siempre a una persona que tenga más experiencia que el que venga recién de un instructivo" (Focus Group, Valparaíso)*

*"Entonces es difícil tener experiencia cuando uno es joven, es como un choque con eso, estoy empezando pero me piden experiencia entonces cómo lo hago; cómo lo hago para tener experiencia" (Focus Group, Valparaíso)*

La experiencia laboral es incluso más valorada que los propios conocimientos:

*"Si voy a cajera de un supermercado, si no tengo experiencia de haber trabajado dentro de un supermercado, no me van a recibir, aunque yo haya estudiado cuantas cosas atrás, pero si no he trabajado en ese rubro, no me van a recibir" (Focus Group, Concepción)*

Por otra parte con o sin experiencia el factor principal que permite acceder a un empleo es el uso de contactos.

*"-Hay que tener pituto*

*-En base a eso se mueve todo, si no, no. Si no, uno es cualquiera... si tiene pituto, igual es distinto" (Focus Group, Valparaíso)*

En este marco de referencia la educación es percibida como una condición basal que dada la relativa universalización de la enseñanza media no genera diferencia en la obtención de empleo.

*"Ahora para cualquier pega están pidiendo cuarto medio, yo cacho que es importante, pero como están las cosas ahora, ni con eso"*

*"Eso es pa' empezar el cuarto medio" (Focus Group, Concepción)*

Entonces la capacidad de hacer una diferencia que realmente genere una ventaja comparativa sólo se obtiene con los estudios superiores, lo que también produce una cierta resignación y desesperanza, como



puede advertirse en la cita siguiente, en jóvenes que no cuentan con los recursos económicos para financiar su acceso a ese nivel educativo:

*"El cuarto medio es lo básico, yo creo que si una persona no tiene estudios superiores, el trabajo que obtiene es el mismo. Para qué, para ser mandados toda la vida y quedar ahí siempre. Son muy pocas las personas que surgen sin estudios, o sea, con bajos estudios."*  
(Focus Group, Concepción)

Interrogados los participantes en los grupos de conversación acerca de su **reconocimiento de variables situacionales en la posibilidad de ser empleados**, demuestran una fuerte sofisticación sobre este punto. Algunas de estas variables dicen relación con aspectos de apariencia y vestuarios, o sea están centradas en modos convencionales de etiquetas:

*"Sí, porque cuando yo voy a buscar trabajo voy con corbata. A mí no me gusta usar corbata, pero es la primera apariencia que ellos ven, si uno va con zapatillas a uno no lo dejan"* (Focus Group, Valparaíso)

*"-(Es importante) tener apariencia*

*-de repente uno tiene tatuajes, se viste distinto a los demás.*

*-A mí igual me costó por que yo tenía una cicatriz, igual me costó"*

*-Si llega uno que tira más pinta lo dejan a él" (Focus Group, Valparaíso)*

*"-El hombre que vaya con pelito corto, con ternito y corbata, va a destacar mucho mas que la persona que va con blue jeans y polerón"*

*-claro, como te ven te tratan po" (Focus Group, Concepción)*

Estas estrategias de presentación del yo acorde con las convenciones sociales de lo formal y respetable, también incorporan elementos actitudinales, situados en un plano más interno que la ropa o la apariencia física. Como dice un joven, en una situación de entrevista de trabajo es necesario

*"no dárselas... de bacán"*

*"Igual la forma de hablar a veces también influye harto por que uno tienen que tener personalidad para conversar con la persona que te esté entrevistado" (Focus Group, Valparaíso)*

*"O sea, si uno va a una entrevista y se pone... a hablar un poco demás...va a tener problemas, no sé, es así". (Focus Group, Concepción)*

Pero claramente estas convenciones y estrategias son reconocidas como situacionales pues como dice otro participante:

*"para vendedor, el que habla más tiene más posibilidades de que si está callado" (Focus Group. Concepción)*

Y más aún en algunos oficios no asalariados la situación de entrevista no es relevante:

*"En mi rubro (albañilería)...eh... a uno lo llaman no más" (Focus Group. Concepción)*

En estas estrategias de empleabilidad algunos participantes evalúan que las mujeres poseen características que pueden ser usadas en su ventaja en contextos de machismo y discriminación sexual:

*"Las mujeres tienen más ventajas, por que las mujeres se suben la faldita no más... y ascienden, ascienden, como se dice vulgarmente" (Focus Group, Valparaíso)*

*"A ver, una vez una niña quedó porque fue descará digamos, más que yo, digámoslo así, no se po' se le insinuaba al gallo de la entrevista, era como más suelta, como más desenvuelta, miles de cosas que no po', yo no estaba dispuesta a hacer, porque iba a buscar trabajo, nada más" (Focus Group. Concepción)*

Finalmente, en algunos participantes, particularmente en quienes trabajan por cuenta propia las variables de personalidad aparecen como relevantes en la medida que ellos *generan* su mercado de trabajo. Así una mujer dice que lo principal para encontrar trabajo es:

*"(la) fuerza, (el) empeño. En el curso por ejemplo, donde estuve yo, yo pienso que mis otros compañeros, los 13 no estaban ni ahí con electricidad, de lo contrario se hubieran esforzado en encontrar algunos trabajitos, y así hubiesen practicado, y los habrían dado..."*

Una participante va más allá incluso, y afirma que las condicionantes para trabajar residen en el fuero interno y la habilidad es descubrir la relación entra capacidad propia y necesidad ajena:

*"Siempre hay algo donde ganar, porque siempre hay alguien que no sabe hacer algo que yo sí lo sé...y esa persona me va a pagar a mí por hacerlo" (Focus Group, Rancagua)*

*"Yo digo en el caso de mi casa por ejemplo, el que es flojo, no trabaja...porque trabajos hay...No en cantidades grandes, pero hay..." (Focus Group, Rancagua)*

En estos dos casos que corresponden a mujeres que trabajan por cuenta propia, el trabajo depende no del mercado de empleo sino de la capacidad y emprendimiento personal. En algún sentido ellas crean su propio mercado.

Otros de los aspectos cubiertos en los focus groups fueron las estrategias de búsqueda de empleo, analizando cuál era el mercado laboral de referencia que tenían los participantes. En algunos casos la búsqueda de empleo adopta la forma de un *puerta a puerta*, extenuante y que requiere paciencia y perseverancia. Un joven contratado en un restaurante chino como asistente de cocina, señala que su estrategia fue recorrer la calle de restaurantes de Concepción de una punta a otra:

*"(Estuve) recorriendo hartas partes...bueno recorrí de allá, hasta allá, por hartos locales, estuve todo un día (caminando) sin almuerzo, sin nada..."*

Sin embargo, su buena suerte no es común y otros reportan un interminable deambular dejando currículos para nunca ser contratados:

*"me llamaban a entrevista y me llamaban, me llamaban a entrevista y me llamaban, y nunca salió nada po`" (Focus Group, Valparaíso)*

*"Yo he llegado eso sí a esos currículo por el diario, Ene Datos por ejemplo, por la radio...pero así, no pasa na'. Es que llega un montón de gente, hay un trabajo disponible y hay cien personas esperando. Yo lo veo así. Por ejemplo estuve todos los días comprando el Ene Datos, iba, dejaba mi currículo pero había una cola tremenda, o sea toda la mañana ahí...y después no te llaman. Entonces ya hay gastado plata en currículo, en fotocopias...entonces es como que ya se cansa una" (Focus Group, Rancagua).*

Ante esta realidad la estrategia más usada no es acudir a los medios de comunicación, sino confiar en las redes informales de amistad y parentesco, como se advierte en las siguientes citas:

*"lo mas fácil es encargarle currículum a los amigos, yo le digo, oye si voy a un trabajo llévame. Así me salían a mí, llamaba a mis amigos, oye si veís algo, llámame" (Focus Group, Concepción)*

*"Yo llamo a mis amigos, porque...así cuando uno va a buscar no resulta. Porque uno va y detrás de uno hay...40 personas"*

*"Esa gente que coloca avisos, por ejemplo que necesita 10 personas, y sale el amigo y el amigo tiene 10 personas más que le han encargado, entonces lo llaman y le dice, yo tengo gente, te los puedo llevar. Y el día en la noche el aviso, y habían llegado no se cuantos currículos, pero no po, el prefirió a la gente que le envió el amigo" (Focus Group, Concepción)*

En ninguno de los tres focus groups aparecen organismos formales de búsqueda de trabajo como las OMILs.

La conversación en los grupos sobre la vinculación entre la capacitación recibida y las probabilidades de encontrar trabajo, muestra un patrón complejo. Muchas veces la capacitación recibida en un oficio específico no habilita para la entrada al mundo del trabajo en dicha posición, sino más bien amplía las habilidades y destrezas de la persona, lo que a su vez redundaría en posibilidades de trabajos temporales:

*"Igual (la capacitación) no te da trabajo, pero igual de repente te salen pitutos, como te digo por ejemplo me llama la profesora y me dice, necesitamos no sé...ehm, diplomas y yo se los hago, le cobro por diplomas o por el tiempo que... y como tienen computador en el colegio los voy a hacer allá mismo, entonces cobro por el rato. No te contratan pero de repente te salen pitutos. Lo aprendido no te lo quita nadie, entonces, sea para hoy día o para mañana..." (Focus Group, Concepción)*

*"Me sirvió no pa' trabajar en jardines, pero sí me ha servido para cuidar en casa a un niño, por ejemplo, si me sirvió para eso (Focus Group, Concepción, auxiliar de párvulos)*

En otros casos la capacitación es valorada, si bien no generó las posibilidades de empleo esperadas:

*"bueno a mi me sirvió pa...para aprender otras cosas no mas, porque después no sirvió mucho. Lo bueno es que aprendí algo que no sabía. Pero lo mío no es mío no es el curso porque tengo pensado juntar plata y comprar las herramientas pa trabajar, pero no se ha podido (Focus Group, Concepción, alumno de gasfitería).*

*"pero los curso, (fueron) buenos, buenos, ahora no sé si a todos les habrá ido muy bien , a unos les puede servir, a otros pueden que les haya servido para aprender algo, a hablar bien por último o algo que no sabían, igual es algo entretenido bonito..." (Focus, Valparaíso).*

Sólo en muy pocos casos se constató una correspondencia entre capacitación recibida y empleo en el oficio correspondiente. Con todo, los alumnos no desdeñan la capacitación recibida y atribuyen más bien su desempleo a las condiciones del mercado del trabajo:

*"yo creo que sí (que la capacitación sirve) pero es que en realidad está demasiado difícil encontrar pega*

*-mucha competencia*

*-claro, demasiada competencia"*

Finalmente, los participantes en los grupos se representaron **la capacitación como un derecho** que les asistía por ser un grupo social vulnerable que no dispone de los recursos monetarios para acceder a instituciones educacionales pagadas o a los niveles más altos del sistema educacional. Más aún existe un discurso claramente ciudadano que ve las políticas sociales como exigencias que derivan de que el Estado está constituido por ciudadanos que lo financian.

*"A mí me parece positivo esto, que da el gobierno, mucha gente dice esto es gratis, o los mismos profesores te retan porque estay conversando y te dicen oye aprovecha el curso este curso es gratis, y yo entendía que este curso no es gratis, aquí nada es gratis, nosotros pagamos impuestos, y esos mismos impuestos son los cursos que nosotros hacemos." (Focus Group, Valparaíso)*

Esta noción de derechos también se exige de los OTECs que son claramente percibidos como entidades que reciben ganancias de su participación en el PNB.

*"a ellos les pagaban para que ellos se tomaran ese curso. O sea ellos enviaron un proyecto y les asignaron a nosotros, pero a ellos ya les habían pagado por nosotros. Entonces nosotros cuando veíamos algo malo exigíamos no mas, no po a ustedes ya les pagaron" (Focus Group, Concepción)*

En todo caso la representación social de los derechos está situada en un momento socioeconómico percibido como problemático y por ende la noción es contrapesada por la obvia dificultad de encontrar y mantener el empleo. Así la exigencia toma otro cariz que asume que en una realidad caracterizada por la carencia, la cautela y la prudencia se imponen como necesarias.

*"yo creo que exigir en estos momentos, no. Pedir, sí. Buscarla, si, -no están los tiempos pa llegar y exigir una cosa" (Focus Group, Concepción)*

## 4. Caracterización de los beneficiarios

### 4.1. Perfil general de los beneficiarios del Programa Nacional de Becas

#### 4.1.1. Características generales de la muestra efectiva

La aplicación en terreno de la encuesta logró una muestra efectiva que se ajusta de manera casi exacta a la muestra predefinida. La distribución de casos a nivel regional se logró para todas las regiones encuestadas con ajustes marginales. A nivel comunal, los ajustes también fueron muy menores. Las encuestas válidas fueron 257, una menos que la muestra definida.

Tabla 4.1: Muestra efectiva lograda en terreno

| Región               | Comuna           | Género     |            | Subtotal   | Total      |
|----------------------|------------------|------------|------------|------------|------------|
|                      |                  | Hombres    | Mujeres    |            |            |
| 4                    | Coquimbo         | 1          | 10         | 11         | 24         |
|                      | La Serena        | 7          | 6          | 13         |            |
| 5                    | Quilpué          | 5          | 5          | 10         | 52         |
|                      | Valparaíso       | 10         | 15         | 25         |            |
|                      | Villa Alemana    | 1          |            | 1          |            |
|                      | Viña del Mar     | 4          | 12         | 16         |            |
| 6                    | Rancagua         | 6          | 7          | 13         | 26         |
|                      | San Fernando     | 5          | 8          | 13         |            |
| 8                    | Chillán          | 10         | 11         | 21         | 53         |
|                      | Concepción       | 14         | 18         | 32         |            |
| 9                    | Padre las Casas  |            | 5          | 5          | 24         |
|                      | Traiguén         | 1          |            | 1          |            |
|                      | Temuco           | 7          | 11         | 18         |            |
| 13                   | Conchalí         | 6          | 2          | 8          | 78         |
|                      | Estación Central |            | 1          | 1          |            |
|                      | Huechuraba       | 8          | 4          | 12         |            |
|                      | La Florida       | 8          | 8          | 16         |            |
|                      | La Granja        | 5          | 1          | 6          |            |
|                      | Macul            | 1          |            | 1          |            |
|                      | Maipú            | 2          | 4          | 6          |            |
|                      | Melipilla        | 1          |            | 1          |            |
|                      | Pudahuel         |            | 1          | 1          |            |
|                      | Puente Alto      | 4          | 10         | 14         |            |
|                      | Renca            | 6          | 4          | 10         |            |
|                      | San Miguel       |            | 1          | 1          |            |
| San Ramón            | 1                |            | 1          |            |            |
| <b>Total Muestra</b> |                  | <b>113</b> | <b>144</b> | <b>257</b> | <b>257</b> |

## 4.2. Análisis por características socio-demográficas (género, etnia, grupos étnicos, situación familiar y nivel educacional)

### 4.2.1. Distribución por género

El 44,0 % de los beneficiarios encuestados del Programa Nacional de Becas está conformado por hombres, mientras que el 56,0 % son mujeres. Las regiones Cuarta y Novena presentan la mayor concentración de mujeres con un 66,7 %, en tanto que la Región Metropolitana es la única región en donde los hombres son mayoritarios con un 53,8 %.

Tabla 4.2: Distribución por género en regiones de la muestra

| región       | sexo       |             |            |             | Total      |
|--------------|------------|-------------|------------|-------------|------------|
|              | Hombres    | %           | Mujeres    | %           |            |
| 4            | 8          | 33,3        | 16         | 66,7        | 24         |
| 5            | 20         | 38,5        | 32         | 61,5        | 52         |
| 6            | 11         | 42,3        | 15         | 57,7        | 26         |
| 8            | 24         | 45,3        | 29         | 54,7        | 53         |
| 9            | 8          | 33,3        | 16         | 66,7        | 24         |
| RM           | 42         | 53,8        | 36         | 46,2        | 78         |
| <b>Total</b> | <b>113</b> | <b>44,0</b> | <b>144</b> | <b>56,0</b> | <b>257</b> |

### 4.2.2. Características étnicas

El promedio de edad de la muestra es de 32,5 años. El grupo de mujeres es en promedio cuatro años mayor que el de hombres. Por otro lado, la región con mayor promedio de edad es la Cuarta con 35,0 años, en tanto que las regiones Octava y Metropolitana son las de menor promedio con 31,3 años.

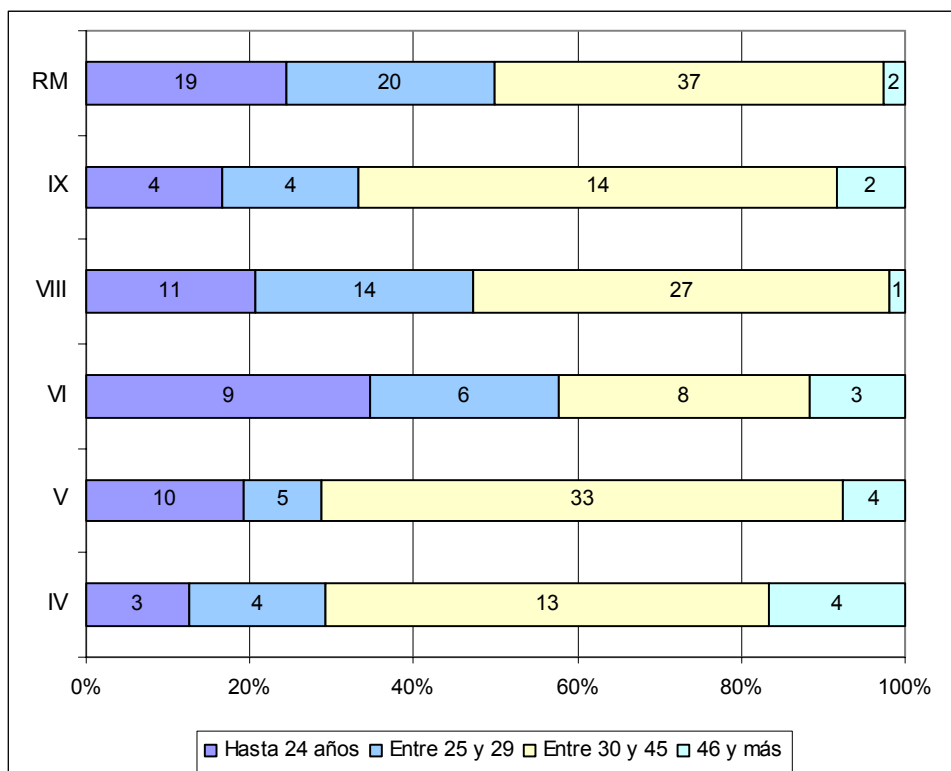


Tabla 4.3: Promedio de edad de beneficiarios encuestados por género y regiones

| Promedio de edad en regiones de la muestra según sexo |         |         |               |
|---|---------|---------|---------------|
| región  | Hombres | Mujeres | Total general |
| 4   | 34,0    | 35,5    | 35,0          |
| 5   | 33,8    | 34,1    | 34,0          |
| 6   | 34,6    | 30,5    | 32,2          |
| 8   | 28,4    | 33,8    | 31,3          |
| 9   | 28,8    | 36,7    | 34,0          |
| 13  | 28,1    | 35,0    | 31,3          |
| Total   | 30,3    | 34,3    | 32,5          |

Al agrupar la edad de los encuestados en tramos etáreos, se observa que las regiones 4, 8 y Metropolitana se concentran en grupos etáreos menores, en tanto que las regiones IV, V y IX tienen una mayor presencia en los grupos etáreos mayores de 30 años.

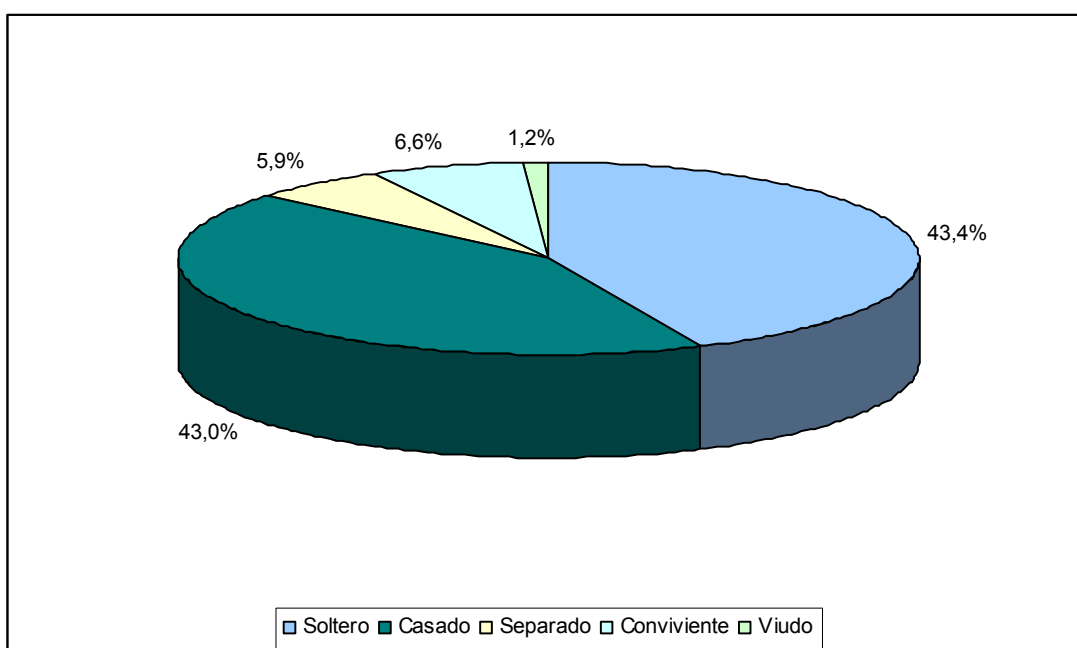
Figura 4.1: Distribución regional por tramos etáreos



### 4.2.3. Estado civil

Por otra parte se trata de un grupo compuesto en su mayoría, y casi equivalentemente, por casados y convivientes, por un lado, y solteros y separados, por otro.

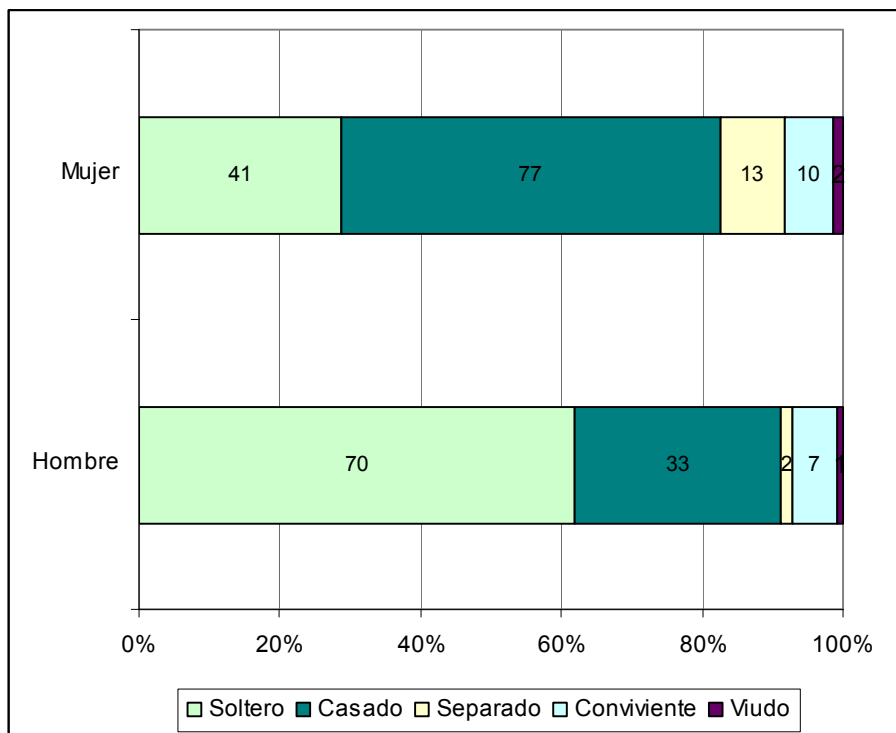
Figura 4.2: Frecuencia de estado civil de encuestados



A pesar de la aparente homogeneidad anteriormente observada, la relación entre casados y solteros varía de manera significativa según el sexo del que se trate.

En otras palabras, las mujeres participantes en el programa muestran una tasa de nupcialidad que casi dobla la de los hombres, mientras que inversamente, la tasa de soltería de estos últimos más que duplica la de las mujeres.

Figura 4.3: Frecuencia de estado civil de encuestados según sexo



#### 4.2.4. Adscripción a grupos étnicos

Respecto de la pertenencia a grupos étnicos originarios, de los beneficiarios encuestados el 9,3 % declara ser mapuche, en tanto que el 90,7 % restante no declara pertenencia a ningún grupo étnico originario. En la Novena Región se produce la mayor concentración de beneficiarios mapuches con un 45,8 %, en el otro extremo se encuentra la Cuarta Región en que ningún encuestado declara pertenencia étnica.

Tabla 1.4: Distribución regional de acuerdo a pertenencia a etnias originarias.

| región       | Etnia     |            |            |             |            |
|--------------|-----------|------------|------------|-------------|------------|
|              | Mapuche   | %          | Ninguna    | %           |            |
| IV           | 2         | 8,3        | 22         | 91,7        | 24         |
| V            | 3         | 5,8        | 49         | 94,2        | 52         |
| VI           |           | 0,0        | 26         | 100,0       | 26         |
| VIII         | 5         | 9,4        | 48         | 90,6        | 53         |
| IX           | 11        | 45,8       | 13         | 54,2        | 24         |
| RM           | 3         | 3,8        | 75         | 96,2        | 78         |
| <b>Total</b> | <b>24</b> | <b>9,3</b> | <b>233</b> | <b>90,7</b> | <b>257</b> |

#### 4.2.5. Discapacidad

La presencia de personas discapacitadas en la muestra estudiada es marginal. Sólo dos personas presentan alguna discapacidad, esto es el 0,7%. Por este motivo, la variable de discapacidad no podrá ser considerada en el análisis estadístico ni en el estudio de impacto del Programa.

*Tabla 4.5: Distribución regional de acuerdo a discapacidad de encuestados.*

| región       | Discapacidad |                |                 | Total      |
|--------------|--------------|----------------|-----------------|------------|
|              | (Ninguna)    | Físico Lisiado | Sensorial Sordo |            |
| IV           | 24           |                |                 | 24         |
| V            | 52           |                |                 | 52         |
| VI           | 26           |                |                 | 26         |
| VIII         | 52           | 1              |                 | 53         |
| IX           | 23           |                | 1               | 24         |
| RM           | 78           |                |                 | 78         |
| <b>Total</b> | <b>255</b>   | <b>1</b>       | <b>1</b>        | <b>257</b> |

#### 4.2.6. Escolaridad

La escolaridad promedio de la muestra es de 12,3 años. Las mujeres están levemente sobre los hombres. No obstante, entre las regiones existen brechas más significativas: entre las regiones IX Región y IV existe una brecha de un año y medio de escolaridad promedio; también es posible ver que al interior de las regiones se producen brechas entre hombres y mujeres, en las regiones IV, VI, VIII y IX la diferencia es favor de los hombres, en tanto que en las regiones V y Metropolitana se da el fenómeno inverso.

La distribución por niveles de escolaridad alcanzados, arroja que el 22,9% de los encuestados ha pasado por la educación superior (CFT, IP o universidad), de los cuales un 8,9 % declara haber terminado una carrera en un CFT o IP. El grueso de la muestra se concentra en quienes tienen enseñanza media completa con un 67,7 % de frecuencia. El 9.4 % de los encuestados no alcanza a completar su enseñanza media.

Figura 4.4: Promedios de escolaridad por sexos en regiones

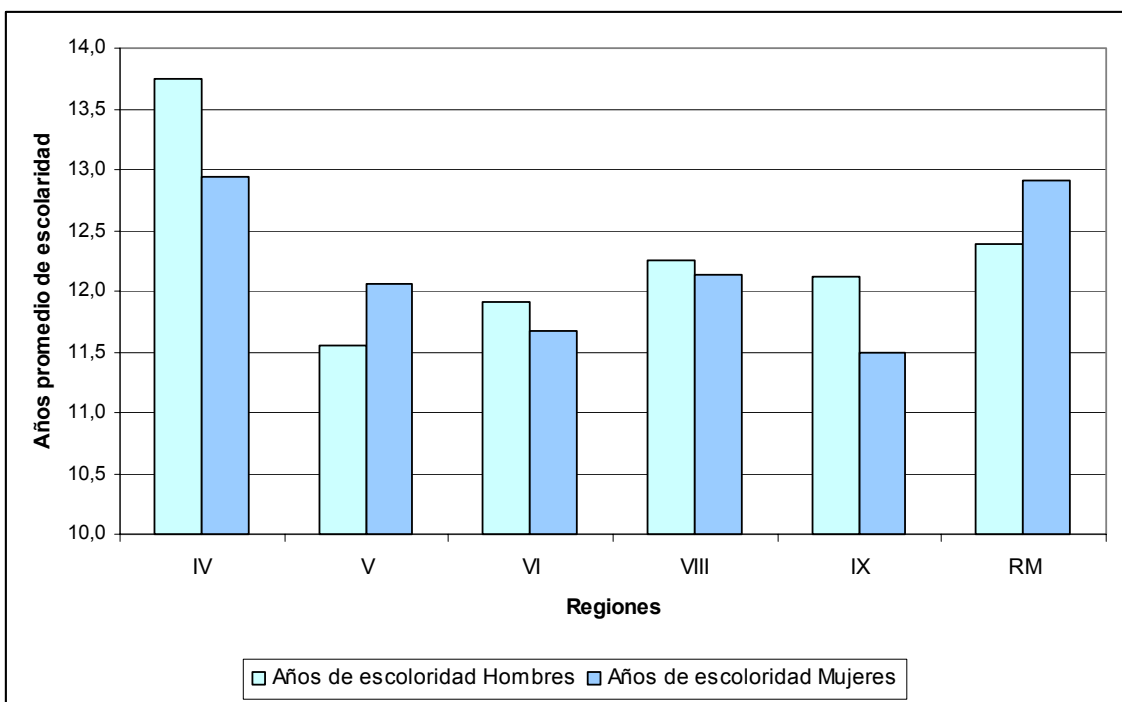
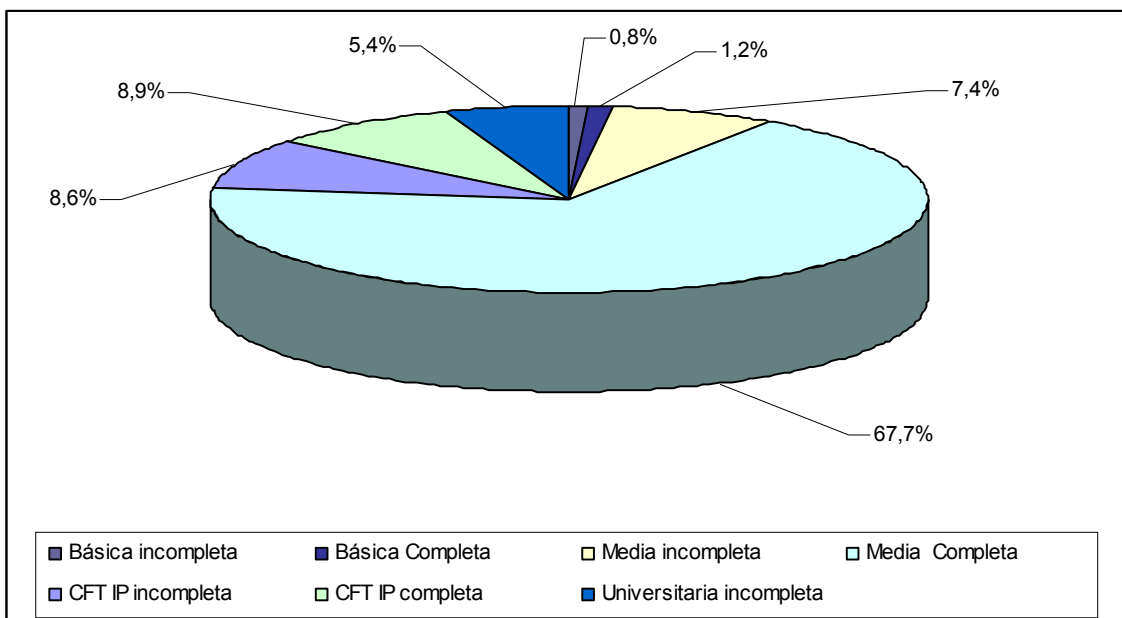
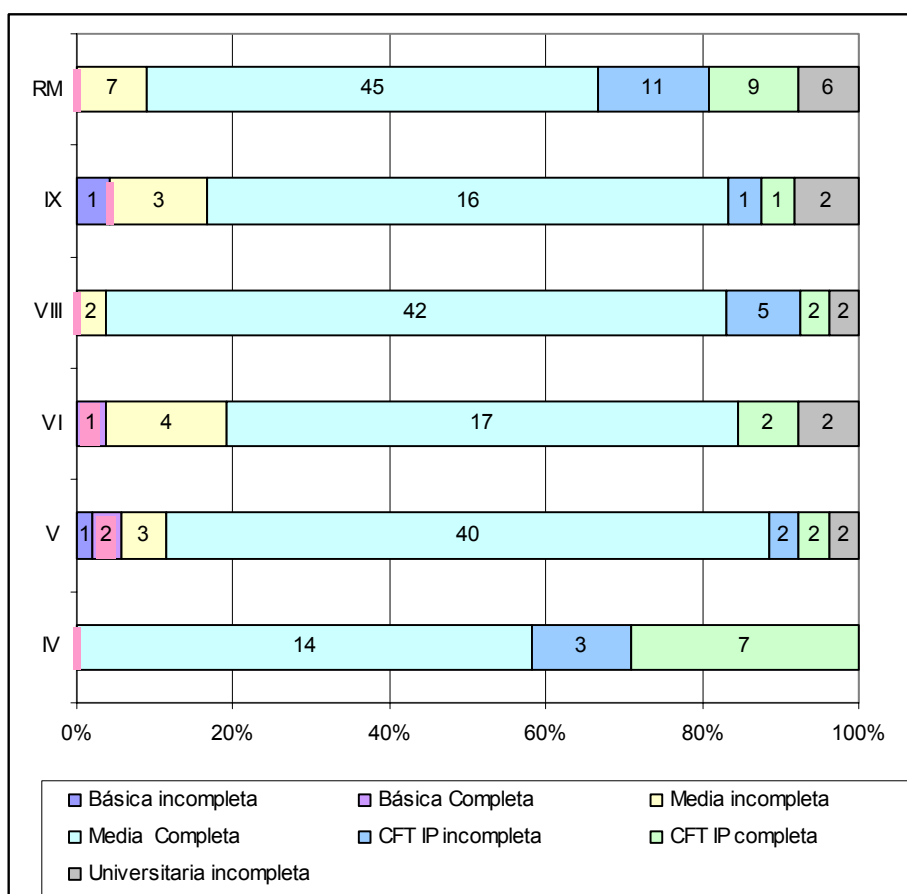


Figura 4.5: Distribución por niveles de escolaridad



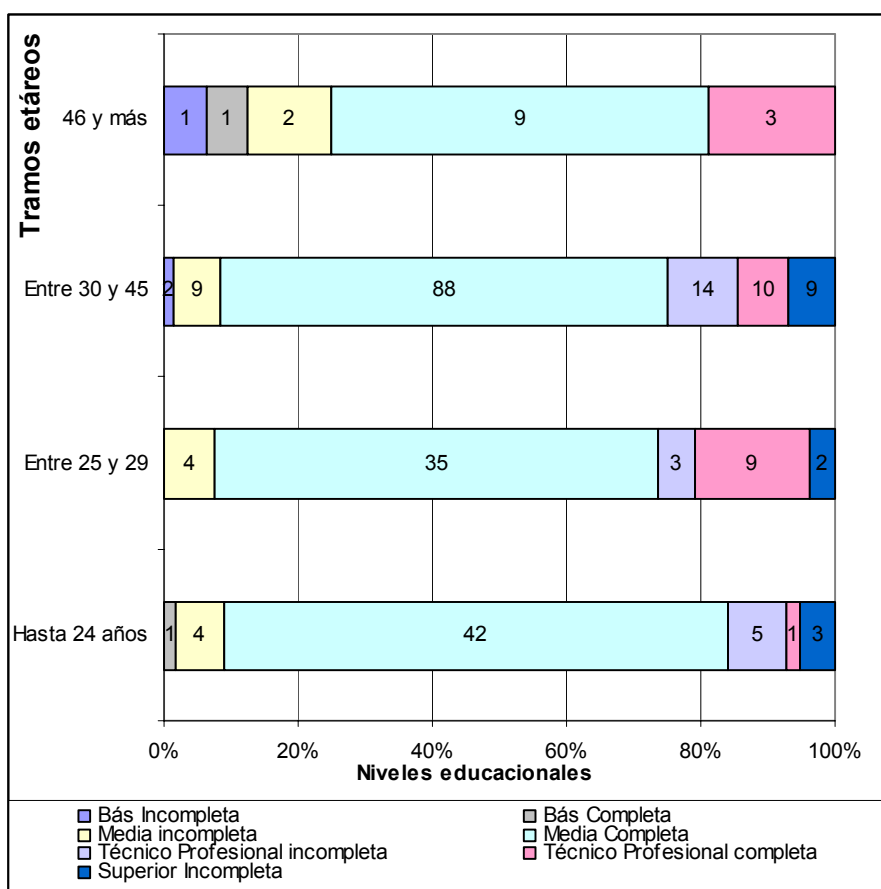
Del punto de vista regional, la IV Región destaca por ser la única que tiene un piso de nivel de enseñanza media completa y una importante proporción de beneficiarios con estudios superiores; en el otro extremo se ubica la VI Región en el proporción de beneficiarios sin enseñanza media completa es la mayor y la de beneficiarios con estudios superiores es de las menores.

Figura 4.6: Distribución regional por niveles de escolaridad



La escolaridad según grupos etáreos tiende a fortalecerse en los grupos más jóvenes. Sólo en los tramos mayores de 30 años hay beneficiarios sin enseñanza básica completa. Los grupos menores de 30 presentan características similares, aunque llama la atención que en el grupo entre 25 y 29 años tiene predominancia la presencia en enseñanza superior que en el grupo de menores de 25 años.

Figura 4.7: Distribución de niveles de escolaridad en grupos etáreos



## 5. Evaluación y percepción sobre la calidad del servicio en distintos ámbitos

---

### 5.1. Evaluación y percepción de la capacitación recibida y la práctica Laboral

Generalmente la satisfacción como usuario manifestada por el público objetivo de los programas sociales es alta. El PNB no es una excepción a esta tendencia. Los alumnos asistentes a cursos de capacitación evalúan muy positivamente éstos en la triple dimensión de:

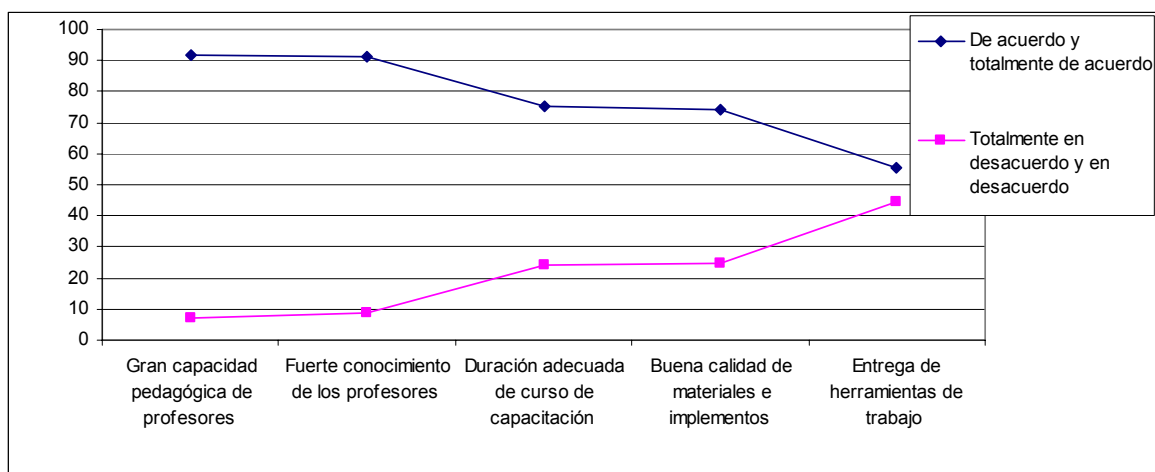
- ⊕ calidad de la docencia
- ⊕ condiciones infraestructurales y organizacionales de los cursos impartidos e,
- ⊕ impacto percibido de la capacitación recibida

Respecto del primer factor la evaluación extremadamente positiva de la capacidad pedagógica y nivel de conocimientos de los profesores de los cursos de capacitación es casi unánime. De acuerdo a los alumnos, los docentes que los capacitaron no sólo saben, sino que además saben cómo enseñar. En ambas dimensiones la evaluación positiva se alza por sobre el 90 por ciento y el rechazo es muy menor, situándose en alrededor del 7% (ver gráfico siguiente). De todos los aspectos de los cursos de capacitación y de las tres dimensiones mencionadas anteriormente estos factores son los que reciben mejor evaluación.

En lo tocante a las condiciones infraestructurales y organizacionales de los cursos de capacitación la visión es igualmente positiva pero con mayores matices.



Figura 5.1: Evaluaciones de los cursos, materiales pedagógicos y los profesores

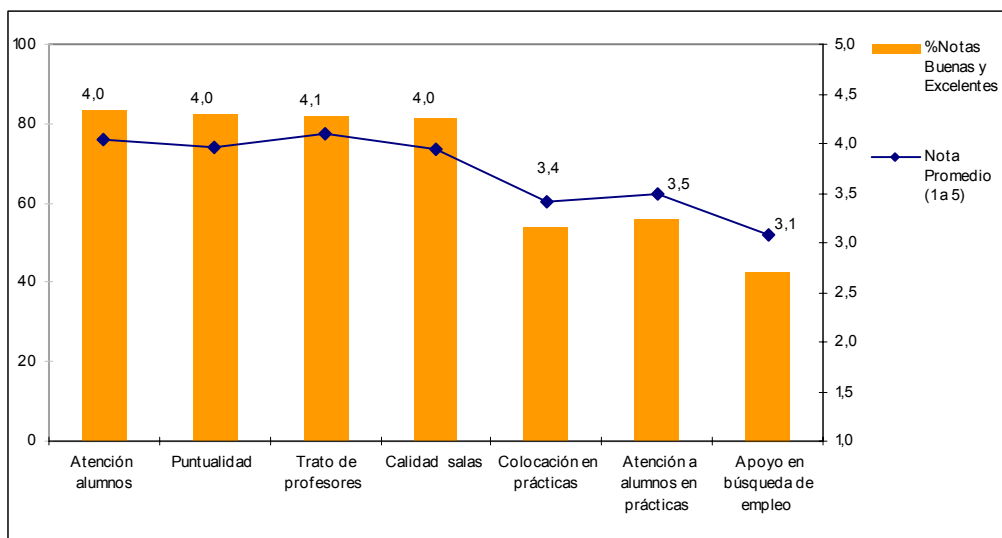


Así la extensión temporal de los cursos es valorado positivamente por 75% de los encuestados lo que siendo alto muestra una caída de más de 15 por ciento respecto de la valoración de la docencia y, correspondientemente, uno de cada cuatro estudiantes creen que estos cursos no son lo suficientemente largos para proveerlos de una capacitación adecuada.

También similar proporción de aprobación recibe la afirmación de que los cursos proveyeron materiales, equipamientos o implementos de calidad en la enseñanza.

Estos porcentajes de aprobación son muy similares a los otorgados a aquellos aspectos que se relacionan con el trato recibido por los alumnos durante la instancia de capacitación y las condiciones físicas donde ésta se llevaba a cabo. En los cuatro factores que medían esta dimensión, a saber la atención entregada a los alumnos, el trato de funcionarios y profesores, la puntualidad de las actividades y la calidad de las salas de clase e instalaciones, el porcentaje de aprobación medido en este caso, por notas 4 y 5 (buena y excelente) supera el 80% con notas que se sitúan alrededor del 4 en una escala de 1 a 5 (ver Figura 5.2).

Figura 5.2: Evaluaciones sobre las instituciones de capacitación



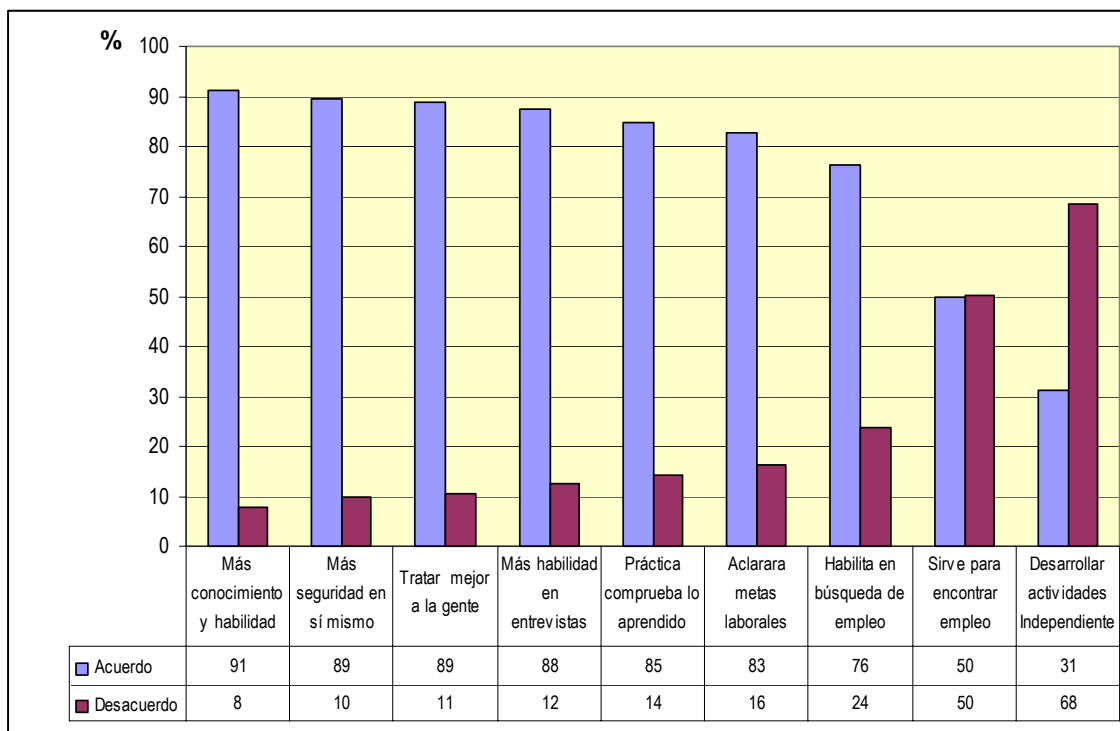
Donde la evaluación de los cursos baja en esta excelente calificación por parte de los alumnos es en aquellos aspectos que se refieren a la parte no lectiva de la capacitación. Las categorías que muestran menor evaluación en la capacitación proporcionada son aquellas que refieren a la colocación de los alumnos en prácticas laborales, a la atención provista a ellos en ese período y a los aspectos que se relacionan con el mundo del trabajo. Evidentemente, es plausible esperar una menor evaluación en aquellos aspectos referidos a la búsqueda de empleo en tanto el alumno esperará que la consecuencia evidente de su capacitación sea la entrada al mercado laboral y ni la institución capacitadora ni el proceso de capacitación en sí mismo pueden garantizar ese resultado, pero también se evalúan más negativamente procesos que sí están al alcance y bajo la responsabilidad de los OTECs como son la colocación de alumnos en prácticas y la atención a sus problemas y necesidades cuando están en éstas. También parece preocupante que casi la mitad de los alumnos halle que al finalizar el proceso de capacitación no se les hayan entregado las herramientas de trabajo básicas para desempeñarse en el oficio aprendido.

En síntesis los usuarios tienen una óptima impresión de fase lectiva del proceso de capacitación laboral, de los actores que en él participan y de las condiciones en que éste se desarrolla. La apreciación positiva baja de manera significativa cuando se evalúan aspectos atinentes a las acciones conectivas entre la capacitación y el mercado del trabajo, ya sea en su fase final de impacto (obtención de empleo) como en sus

fases intermedias que habilitan para ese resultado final (prácticas laborales o entrega de herramientas atingentes). Podríamos avanzar una hipótesis explicativa que siendo los OTECs instituciones de formación, sus capacidades y destrezas se ubican más en el ámbito de transmisión de conocimientos que en las habilidades muy particulares y focalizadas que se relacionan con la entrada al mundo del trabajo propiamente tal. También podría sugerirse que estos organismos no tienen mayores incentivos relacionadas con esta etapa final y sí reciben alicientes para desarrollar buenos procesos lectivos. Sobre este punto volveremos más adelante una vez examinadas las representaciones que los alumnos tienen sobre el impacto del proceso de capacitación.

Las fortalezas del proceso de capacitación en su dimensión de transmisión de conocimientos se ve refrendada al constatarse que un 50% de los alumnos se manifiesta totalmente de acuerdo con que ella aumentó sus conocimientos y habilidades. Si a ese apreciable porcentaje le sumamos los que se muestran "de acuerdo" con similar afirmación el resultado supera el 90%. Como puede advertirse en el gráfico adjunto este factor es el que muestra mayor grado de asentimiento en la población encuestada. Los efectos de adquirir un mayor nivel de conocimientos son apreciables. Se constata la percepción de que mayor grado de conocimiento reasegura al sujeto y aumenta su autoestima y quizás como efecto secundario de este proceso los sujetos reportan un mejoramiento en el trato a la gente. Podría conjeturarse también que el mismo proceso de capacitación enfatiza este aspecto, particularmente a partir de la transmisión de habilidades y capacidades horizontales. Cualesquiera que sean las explicaciones la población encuestada sostiene este factor como el segundo en grado de aprobación.

Figura 5.3: Evaluaciones sobre la utilidad de los cursos



Podemos observar que los más altos niveles de aprobación lo reciben factores asociados al ámbito de la personalidad individual (conocimientos, seguridad en sí mismos, habilidades y capacidades, enfrentar de mejor forma entrevistas de trabajo, etc.). Todos ellos reciben aprobaciones cercanas al 90 por ciento. También se constata que la práctica es valorada fuertemente como un espacio que permite comprobar lo aprendido y donde se constata lo que se es capaz de hacer. Vale decir, la práctica es percibida como una dimensión más del fortalecimiento de la autoimagen reportada por los encuestados a partir del proceso de capacitación

Por otra parte, y consonante con los resultados vistos hasta acá, aquellos factores o dimensiones asociadas al espacio laboral son evaluados como siendo afectados menos positivamente a partir de la capacitación recibida. Todavía una gran mayoría muestra diferentes grados de acuerdo con que la capacitación le permitió aclarar metas laborales (83%) y cómo buscar empleo (76%) pero este grado de satisfacción cae a 50% cuando se indaga si la capacitación le sirvió para encontrar empleo. Por cierto, este factor no está inmediatamente asociado al proceso de capacitación como tampoco se encuentra el que la capacitación le haya permitido al usuario la creación de un pequeño

negocio o taller. Es sorprendente entonces que casi un tercio de los encuestados reporte que la capacitación recibida sí contribuyó a ese fin. Este porcentaje no está demasiado lejos del total de personas que declaran que lo que más querían después de la capacitación recibida era montar un pequeño negocio o trabajar independiente. Como puede advertirse en el gráfico siguiente donde los encuestados fueron interrogados sobre cuáles eran sus intereses después del proceso de capacitación. Usando una escala de 1 a 5 (donde 1 corresponde a "lo que más quería" y 5 a "lo que menos quería". El porcentaje de personas que muestra valoraciones positivas acerca del trabajo independiente tanto en la acepción de "armar un pequeño negocio o trabajar como independiente" como en la más empresarial de "conseguir un pequeño capital para montar un negocio en donde aplicar lo aprendido en el curso de capacitación" se sitúan en torno al 30 por ciento. Si nos atenemos entonces a lo declarado por los encuestados, el subsector de la población beneficiaria de los programas de capacitación que manifiesta potencial de trabajo independiente estaría casi en su totalidad encontrando satisfacción a sus necesidades en los cursos de capacitación tomados. Esta congruencia entre quienes declaran la potencialidad de trabajo independiente y quienes en la población total encuestada manifiestan que la capacitación le ayudó a desarrollar una actividad independiente puede deberse a que, a diferencia del trabajo asalariado, la actividad independiente, dada su flexibilidad y plasticidad, puede beneficiarse de un proceso de mejoramiento de capital humano en múltiples formas. Diciéndolo de otra forma, el receptor de capacitación puede reconocer una multiplicidad de maneras en que la capacitación le sirve en su quehacer productivo. Por el contrario, en el caso del que busca trabajo asalariado la única capacitación útil es la que termina en una ocupación asalariada.

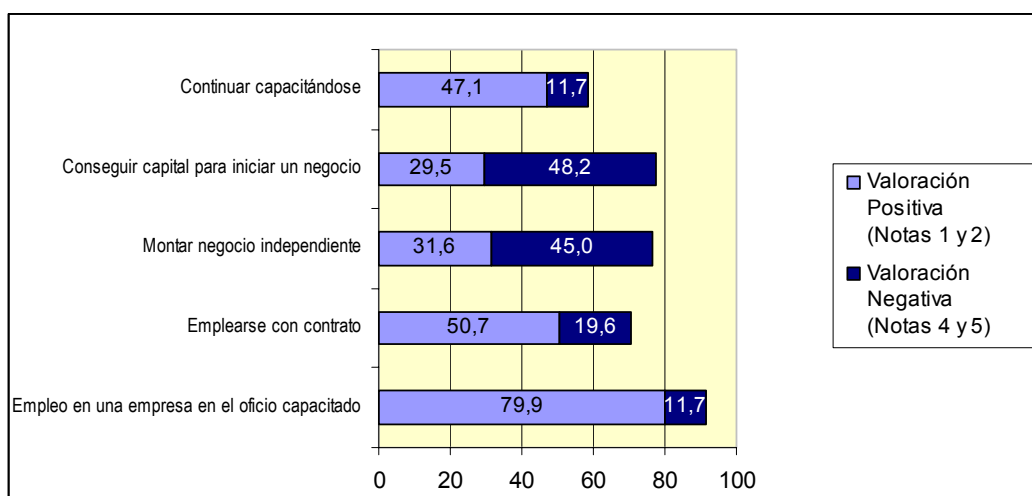
Estas diferentes "poblaciones" o "clientes" que tiene el PNB pueden advertirse en el gráfico siguiente que expresa el grado de deseabilidad<sup>8</sup> frente a diferentes alternativas de acción después del proceso de capacitación. Considerando las diferentes opciones, los mayores grados de deseabilidad corresponden a la opción de emplearse en una empresa en el oficio que se aprendió en la capacitación (80% marcan esta opción con las notas positivas de 1 y 2). Por cierto, el empleo aparece como más importante que si este es formal o no, lo que se trasunta en que quienes desean empleo con contrato bajan a la mitad. Por otra parte se puede advertir en el gráfico al ya mencionado tercio de personas que constituyen el segundo subgrupo del PNB: los orientados al trabajo

---

<sup>8</sup> La escala frente a distintas opciones es de 1 a 5 donde 1 representa "es lo que más quería" y 5 "es lo que menos quería".

independiente. El techo de este grupo se sitúa alrededor del 30 por ciento y su piso más duro está representado por el 12% que manifiesta no querer trabajar en una empresa en el oficio capacitado. Inversamente, alrededor de la mitad de los beneficiarios del Programa Nacional de Becas no son susceptibles de entrar a cursos de capacitación dirigidos a trabajadores independientes como puede advertirse por el 48 y el 45 por ciento que se manifiestan negativamente ante las opciones correspondientes (microempresario y crear negocio independiente, respectivamente).

Figura 5.4: Valoraciones y tipos de inserción laboral deseada



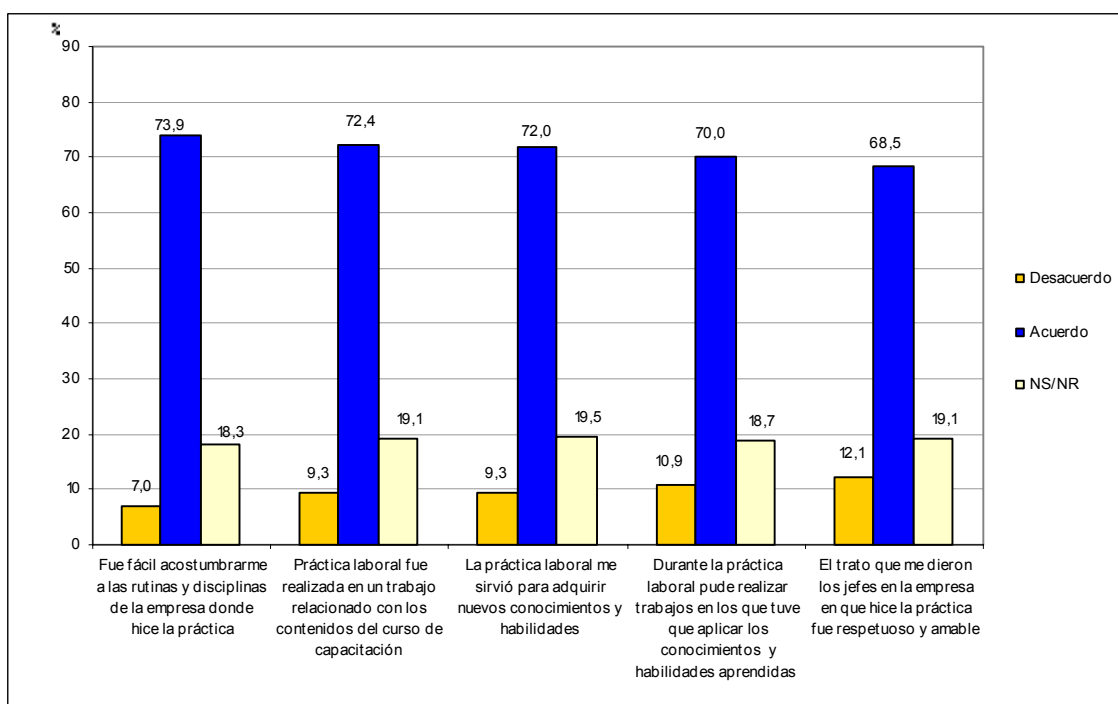
Finalmente, se desprende de este gráfico una demanda potencial por continuar la capacitación expresada, tanto en que casi la mitad de la población manifiesta tal deseo, como en el bajo porcentaje de rechazo que suscita la opción.

Ahora refiriéndonos específicamente a las prácticas laborales, se puede constatar que un 79% de los alumnos de cursos del PNB han realizado éstas. Del restante 21% que no las realizaron casi la mitad (43.4% y casi el 10 por ciento de la población total) declara que ello no ocurrió porque no se les obtuvo por parte del organismo de capacitación. El porcentaje restante de quienes no realizan práctica se reparte en proporciones muy similares en quienes no las hacen porque no lo desean y en quienes declaran que el curso no las contemplaba.

En la población que sí realizó la práctica laboral el grado de satisfacción con ésta es alto. Así la práctica es evaluada positivamente en su pertinencia y relevancia, en el trato recibido, en la capacidad que en

ésta hubo de adquirir nuevos conocimientos y en la percepción que los beneficiarios tienen de su propia capacidad para adaptarse a las rutinas y disciplinas de la empresa. En todos estos ítemes las diferencias son muy menores y, como se advierte en el gráfico siguiente, las mayores, aunque aún tenues diferencias, se relacionan con el grado de relevancia de la práctica en relación a los conocimientos aprendidos y el trato recibido de los directivos de las empresas.

Figura 5.5: Evaluaciones sobre las prácticas laborales



Con todo, este grado de aprobación hay que colocarlo en la tendencia ya mencionada de fuerte satisfacción del usuario que demuestran los beneficiarios de programas sociales y relevar que, de todos los aspectos hasta ahora mencionados, la satisfacción proporcionadas por las prácticas laborales son las más bajas y, situándose en el rango del 70 por ciento, están a 20 puntos porcentuales de satisfacción de los cursos de capacitación en su fase lectiva. Adicionalmente, el fuerte porcentaje promedio de no respuesta ante las preguntas sugiere que allí pudiera esconderse un importante grado de insatisfacción con las prácticas laborales que, dado el factor de deseabilidad social presente por parte del entrevistado en toda entrevista cara a cara, aparece enmascarado bajo la forma de declarar que no se posee respuesta.

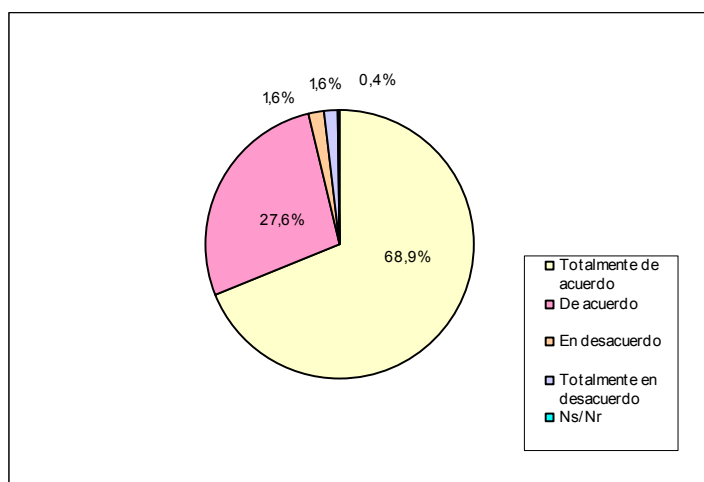
Finalmente, acotemos que el 18% de los entrevistados declaró que al finalizar la práctica permaneció trabajando en la empresa en donde ésta se llevó a cabo.

## 5.2. Evaluación de los beneficiarios sobre las instituciones del Sistema de Capacitación

### 5.2.1. Evaluación sobre el SENCE

Existe una percepción altamente positiva del Programa Nacional de Becas y de las instituciones que participan en él. Así, cerca de un 70% de ellas y ellos dice estar del todo de acuerdo con la idea de recomendar a familiares y/o amigos el tomar alguno de los cursos ofrecidos.

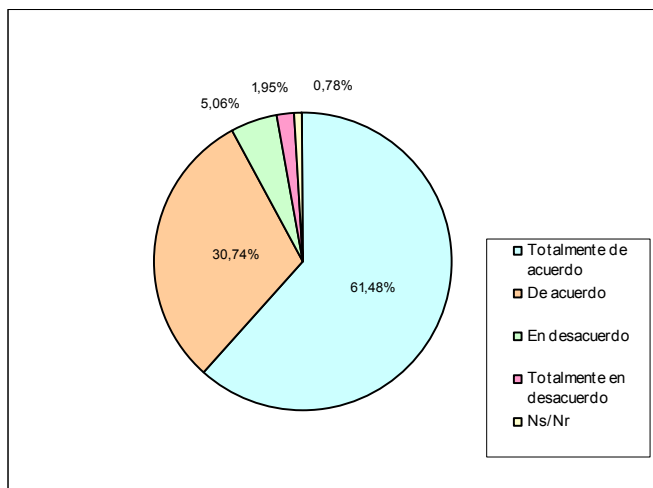
*Figura 5.6: Acuerdo de recomendar a familiares y/o amigos que hagan cursos del SENCE*



Podemos ver, además, que prácticamente la totalidad de los encuestados valora mucho la posibilidad brindada por el SENCE para llevar a cabo capacitaciones que por otros medios les parece imposible haber realizado.



Figura 5.7: Sin el SENCE no hubiera tenido posibilidades de capacitarme



### 5.2.2. Evaluación sobre los cursos

Ahora bien, la intensidad de la buena evaluación de los cursos disminuye cuando los encuestados se refieren a la entrega o no de la totalidad de conocimientos requeridos por el empleador a la hora de contratar, acentuándose más aún aquella baja en lo referido a si son o no útiles para encontrar trabajo como veremos respectivamente.

Figura 5.8: Conocimientos requeridos para encontrar trabajo

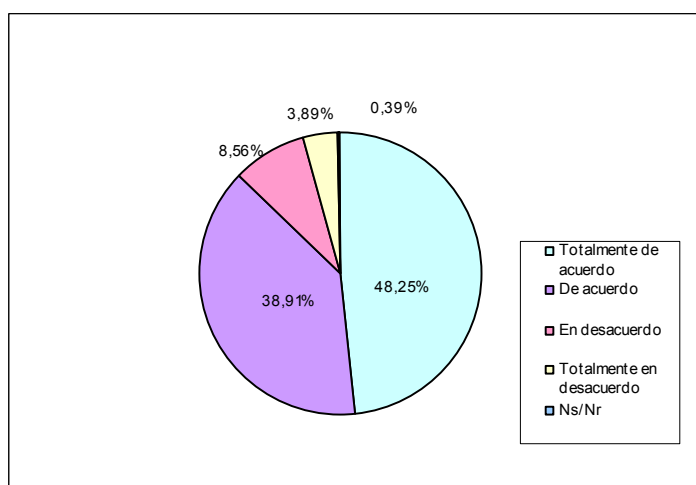
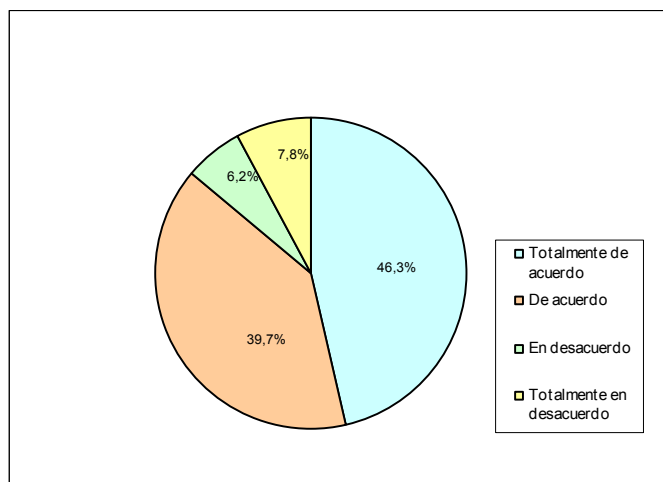
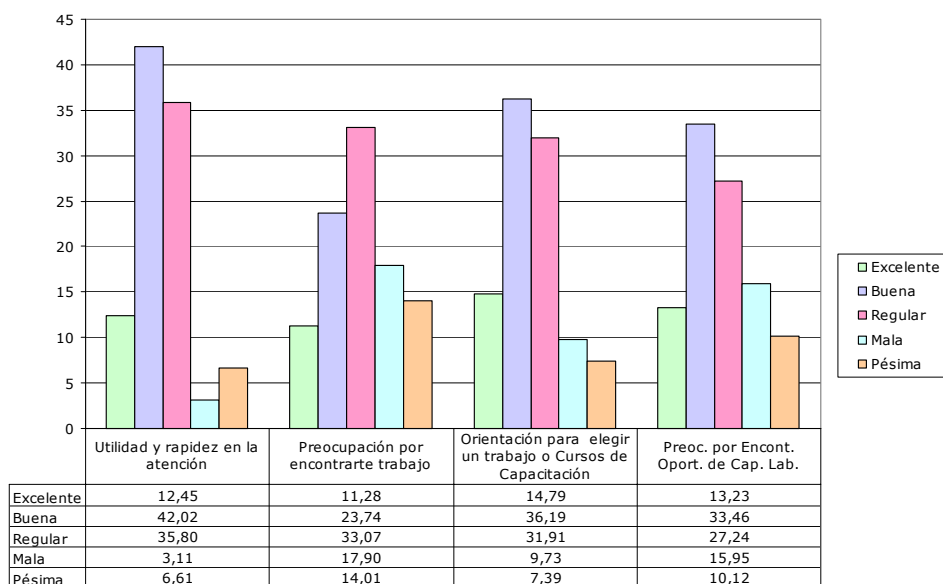


Figura 5.9: Utilidad de los cursos para encontrar trabajo



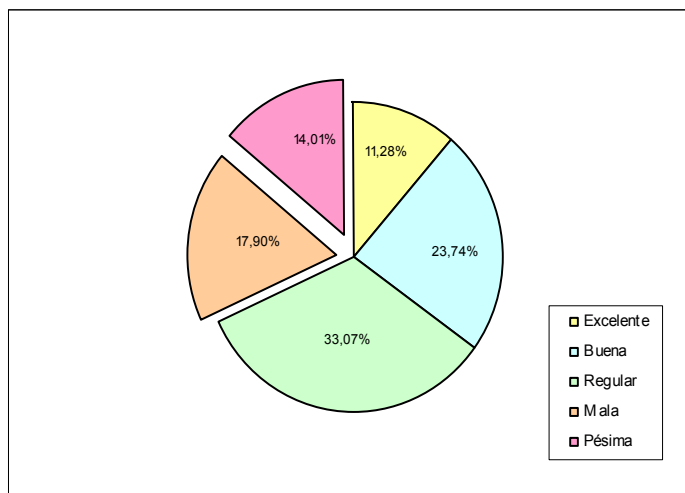
La Evaluación de la atención recibida por el usuario sea en la Municipalidad o la OMIL se concentra entre las respuestas Buena y Regular como vemos a continuación en la Figura 5.10.

Figura 5.10: Evaluación de las OMIL y de los Municipios en su función



Es posible apreciar una mayor recurrencia al extremo deficiente en la percepción sobre la *preocupación por encontrar trabajo*, invirtiéndose la relación entre lo bueno y lo regular hasta entonces vista y aumentando las valoraciones mala y sobre todo la Pésima.

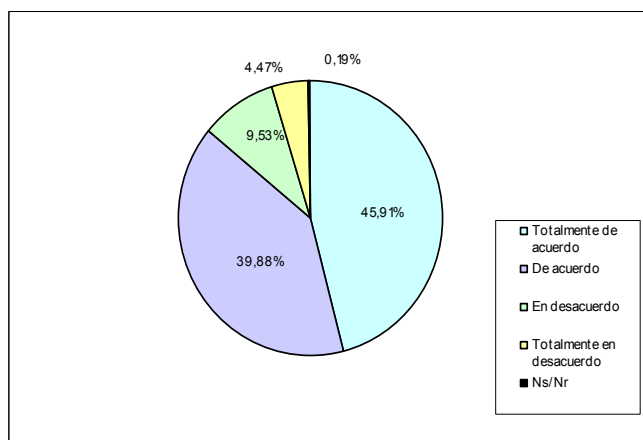
Figura 5.11: Evaluación de las OMIL respecto de la colocación laboral



### 5.2.3. Evaluación de los CPC

En cuanto a la Evaluación sobre la atención y servicio recibidos ahora en el CPC, vemos que existe gran acuerdo en cuanto al buen servicio, sobre todo en lo referido a la Difusión de Información acerca de los cursos de capacitación existentes, sus características y los requisitos personales para llevarlos a cabo.

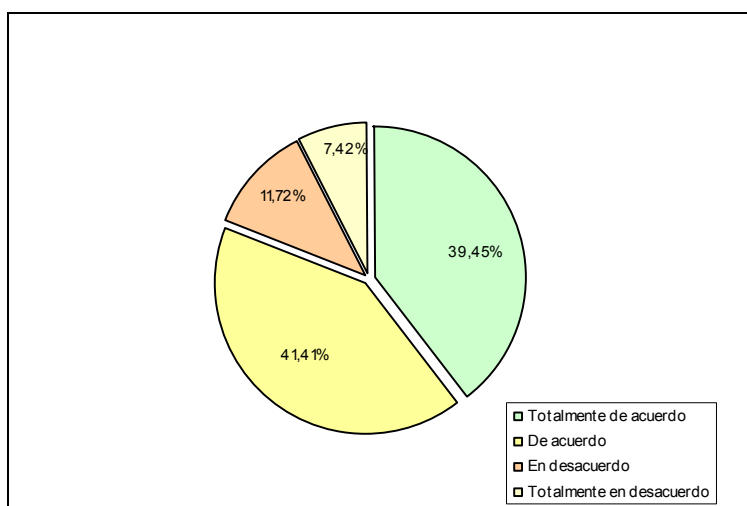
Figura 5.12: Evaluación de los CPC sobre las alternativas de cursos



Algo similar sucede con la percepción sobre la gentileza y amabilidad en el trato del personal del CPC conducente a la percepción de la existencia de interés por encontrar la capacitación más adecuada para cada persona.

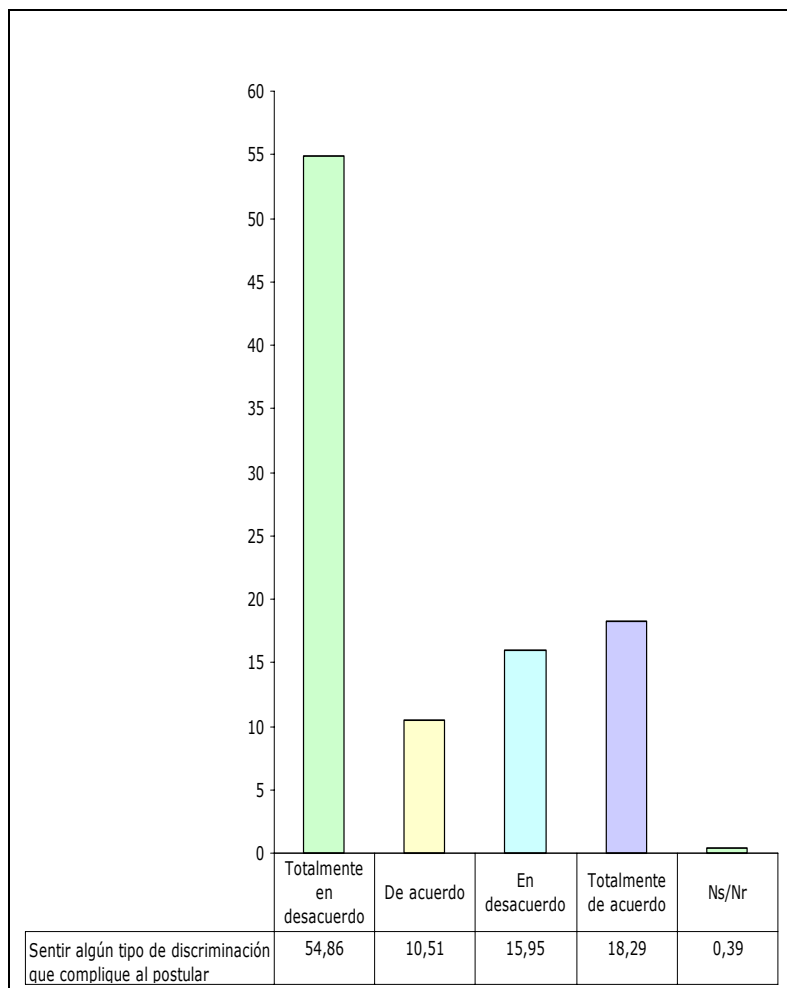
Más débil es el acuerdo que vemos, aún siendo alto, respecto al recibir una completa visión de para qué servía cada curso y las oportunidades laborales que abría el tomarlo.

Figura 5.13: Evaluación de los CPC sobre el futuro laboral



La mayor concentración de personas registrada en este punto de la encuesta –un 55%, casi diez puntos sobre la que le sigue– se constituye al estar totalmente en desacuerdo con la idea de haber sido discriminada en algún momento de su postulación, sin embargo el 44% restante presenta una también única distribución en este punto registrada, estando encabezado por un 18% de personas de acuerdo con la afirmación anterior.

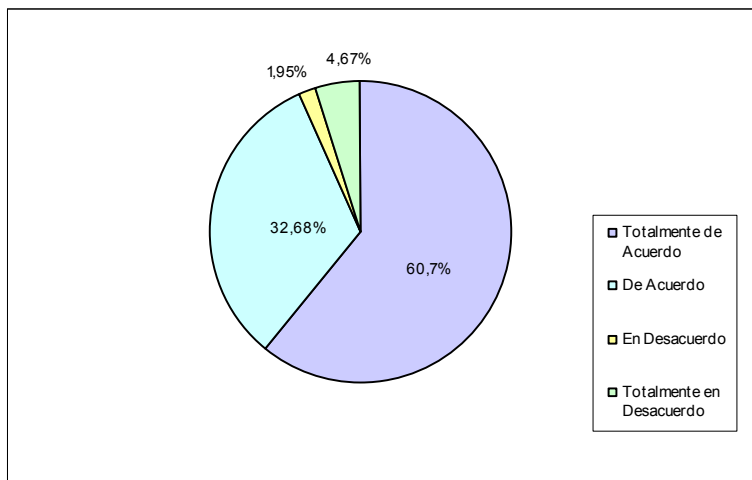
Figura 5.14: Evaluación sobre la discriminación al postular



Volcando ahora nuestro interés en aprehender la Percepción y Relación del beneficiario con el Mercado Laboral, se debe partir poniendo énfasis a las experiencias de éstos a la hora de buscar empleo.

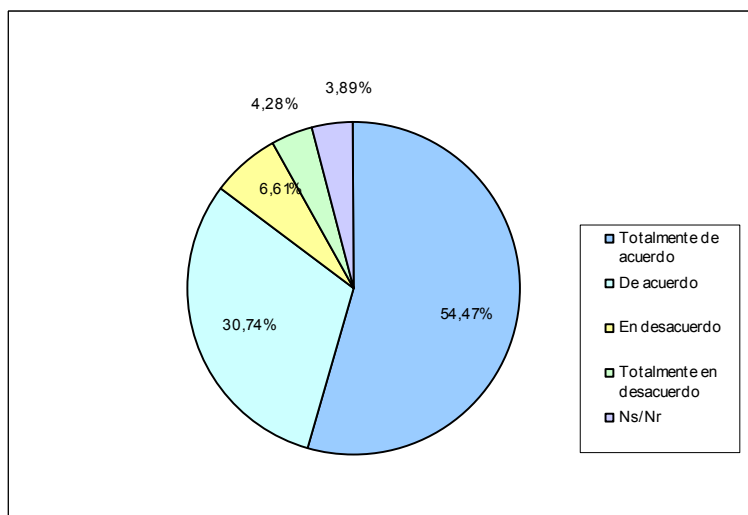
Al respecto afirmamos que las y los postulantes a empleos perciben la existencia de una serie de prejuicios de los empleadores y empresarios que resultan determinantes a la hora de elegir a quién comprarán su fuerza de trabajo. Así, plantean que los empleadores dan por sobre todo importancia a la vestimenta y forma de hablar de quien busca trabajo.

Figura 5.15: Importancia dada por el empleador a la forma de vestir y hablar a la hora de asignar un puesto de trabajo



Seguido lo anterior en intensidad, sólo por la exclusión de personas con alguna discapacidad. Esta evaluación refleja la opinión de personas que no tienen discapacidad, como se muestra en el capítulo de caracterización de beneficiarios (ver Figura 5.16).

Figura 5.16: Evaluación sobre la discriminación hacia los discapacitados



Luego se estima que de prejuicios basados en la apariencia física y color de piel de quien busca empleo. También por su barrio o comuna de origen (ver Figura 5.18).

Figura 5.17: Evaluación sobre los empleadores. Discriminación por apariencia física y color de piel del postulante al empleo

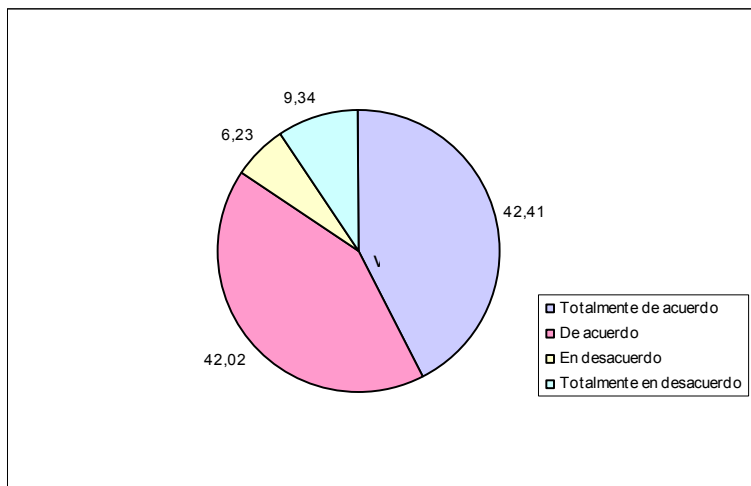
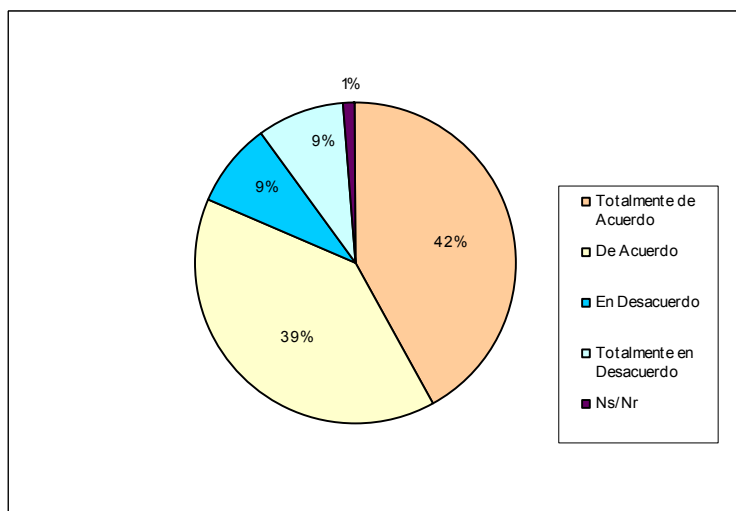
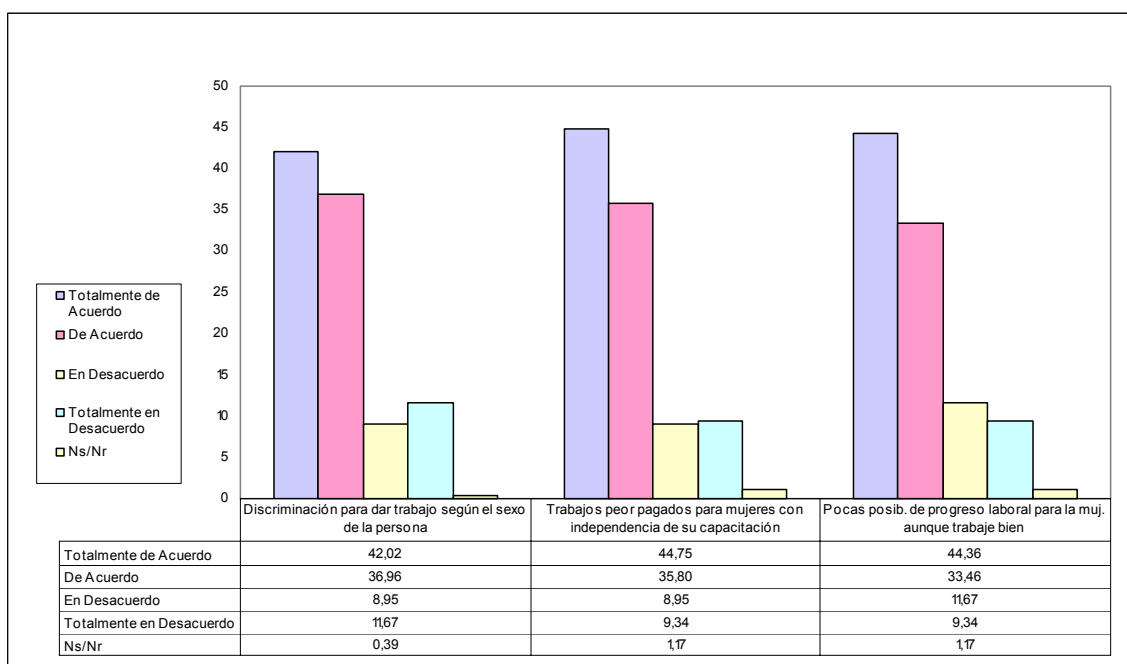


Figura 5.18: Opinión sobre los empleadores Discriminación según el barrio o comuna donde viva el postulante



Caso aparte es el de la discriminación hacia las mujeres, **en el contexto de la muestra encuestada**, al momento de emplear trabajadores (as) y distribuir las labores, donde son ellas quienes se llevarían la peor parte aun cuando estén capacitadas, por lo que en consecuencia cuentan con pocas posibilidades de progresar con independencia de lo bien que trabajen.

Figura 5.19: Discriminación de los empleadores hacia las mujeres





## 6. La inserción laboral de los beneficiarios

### 6.1. Análisis de ingresos laborales

El promedio simple de los ingresos del período noviembre 2004 mayo 2005, indica que a nivel de toda la muestra los ingresos promedio son de \$ 68 mil, lo que refleja que alrededor de la mitad de las personas están con bajos niveles de inserción laboral. Aún así, se observan claras diferencias por género y los hombres exhiben un mucho mayor nivel promedio de ingresos que las mujeres. También ocurre que a nivel de las regiones estas diferencias de género se mantienen.

*Tabla 6. 1: Ingresos según género por Región*

| Promedio de Ingresos Región | Hombre  | Mujer  | Total   |
|-----------------------------|---------|--------|---------|
| 4                           | 174.821 | 98.768 | 124.119 |
| 5                           | 62.872  | 68.638 | 66.421  |
| 6                           | 105.636 | 34.038 | 64.330  |
| 8                           | 54.429  | 37.932 | 45.402  |
| 9                           | 54.321  | 24.000 | 34.107  |
| 13                          | 108.279 | 48.284 | 80.589  |
| Total                       | 89.439  | 52.149 | 68.545  |

Tabla 6.2: Ingresos promedio mensuales obtenidos según escolaridad por Región

| Región | Nivel de Escolaridad |                 |                  |                |                                |                              |                     | Total   |
|--------|----------------------|-----------------|------------------|----------------|--------------------------------|------------------------------|---------------------|---------|
|        | Básica Incompleta    | Básica Completa | Media Incompleta | Media Completa | Técnico Profesional Incompleta | Técnico Profesional Completa | Superior Incompleta |         |
| 4      |                      |                 |                  | 104.898        | 78.190                         | 182.245                      |                     | 124.119 |
| 5      | 61.429               | -               | 37.190           | 66.054         | 78.571                         | 52.929                       | 157.143             | 66.421  |
| 6      |                      | -               | 5.000            | 56.504         |                                | 312.857                      | 33.143              | 64.330  |
| 8      |                      |                 | 74.929           | 36.347         | 111.976                        | -                            | 85.000              | 45.402  |
| 9      | -                    |                 | -                | 51.161         | -                              | -                            | -                   | 34.107  |
| 13     |                      |                 | 109.837          | 77.144         | 74.532                         | 101.746                      | 51.667              | 80.589  |
| Total  | 40.952               | -               | 55.278           | 62.574         | 80.520                         | 127.087                      | 61.469              | 68.545  |

Tabla 6.3: Ingresos según pertenencia a etnia por Región

| Promedio de Ingresos | Etnia  |         |         |         |
|----------------------|--------|---------|---------|---------|
|                      | Región | Mapuche | Ninguna | Total   |
| 4                    |        | 180.714 | 118.974 | 124.119 |
| 5                    |        | 100.952 | 64.307  | 66.421  |
| 6                    |        |         | 64.330  | 64.330  |
| 8                    |        | 33.714  | 46.619  | 45.402  |
| 9                    |        | 31.857  | 36.011  | 34.107  |
| 13                   |        | 143.810 | 78.060  | 80.589  |
| Total                |        | 67.280  | 68.675  | 68.545  |

En general se observa una relación directa entre ingresos laborales y escolaridad, cuestión que es consistente con los conceptos de la teoría de capital humano. Por su parte, en relación a la pertenencia a etnia los datos muestran que existe un nivel parecido de ingresos asociado a pertenecer a una etnia.

## 6.2. Caracterización laboral de los beneficiarios

La situación laboral actual de los encuestados refleja que el 51% no está trabajando. El 49% restante que trabaja se distribuye básicamente entre quienes están empleados (33%) y quienes trabajan por cuenta propia (14%).

Figura 6.1: Distribución por actividad actual de los beneficiarios encuestados

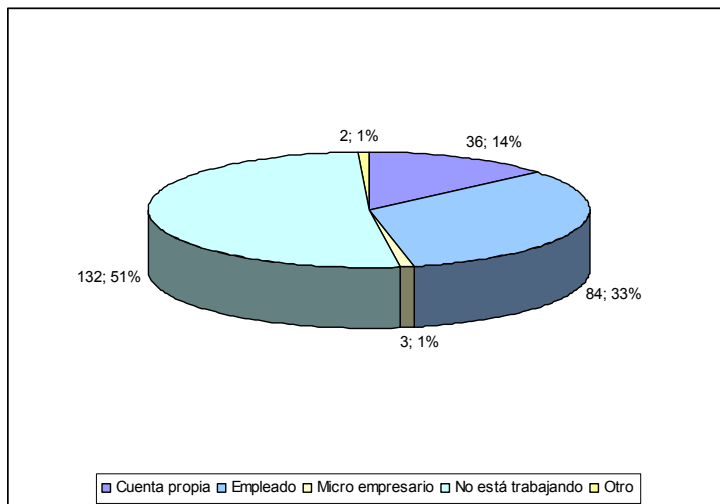
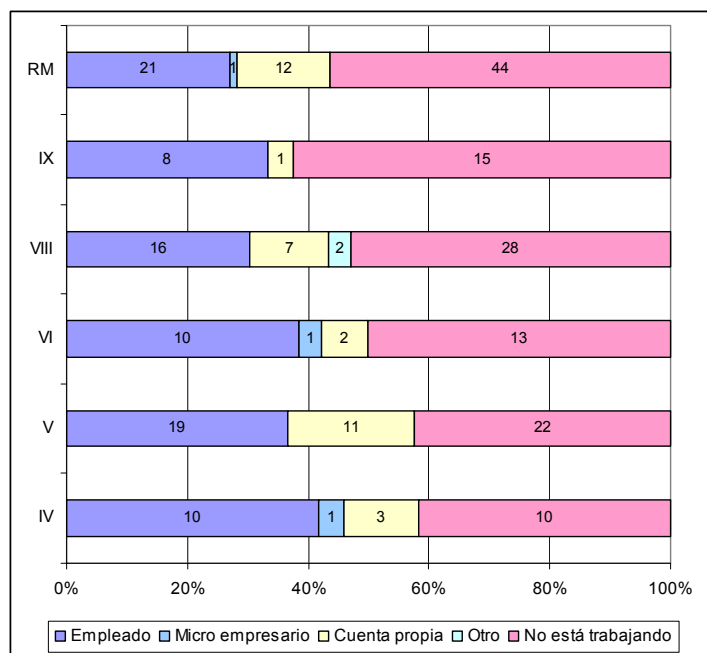


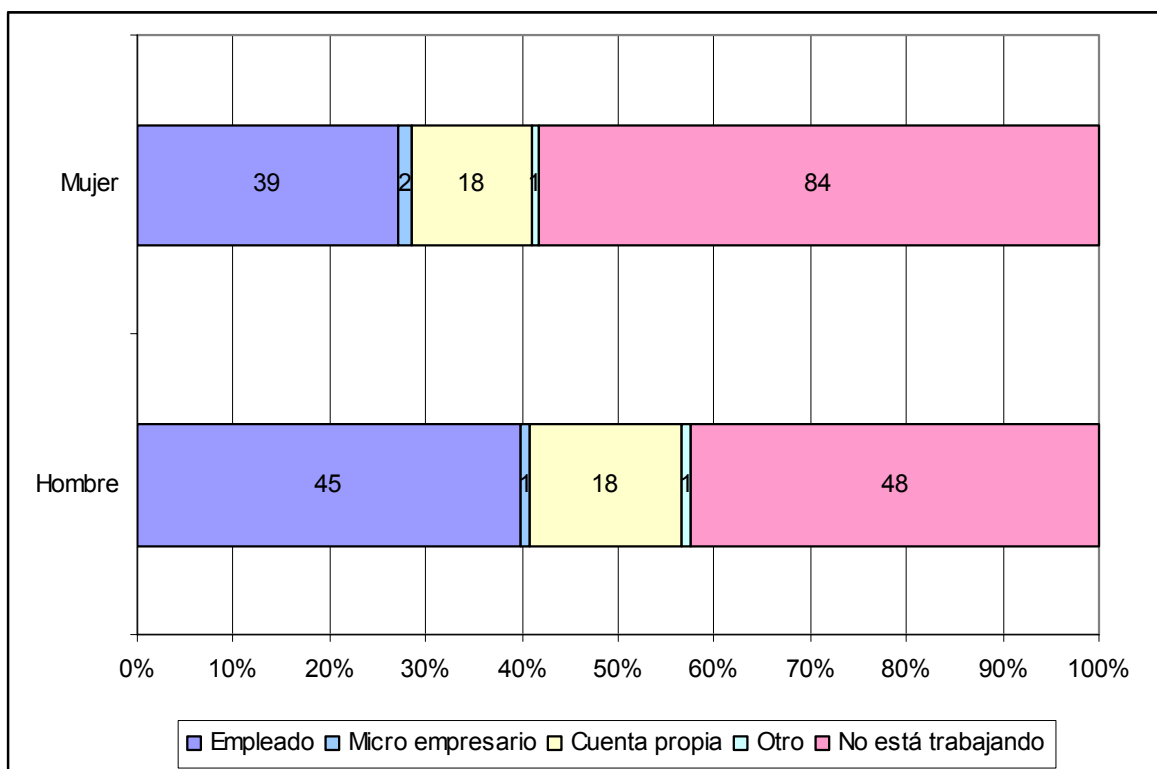
Figura 6.2: Distribución regional por actividad actual de los beneficiarios encuestados



La IX Región presenta el menor nivel de actividad laboral, en tanto que la IV Región presenta el mayor nivel de actividad con cerca del 60%. Lo dominante en todas las regiones es estar empleado en empresas.

La situación laboral actual para hombres y mujeres de la muestra presenta diferencias significativas. Mientras el 57,5% de los hombres está trabajando, solo el 41,6% de las mujeres lo están haciendo.

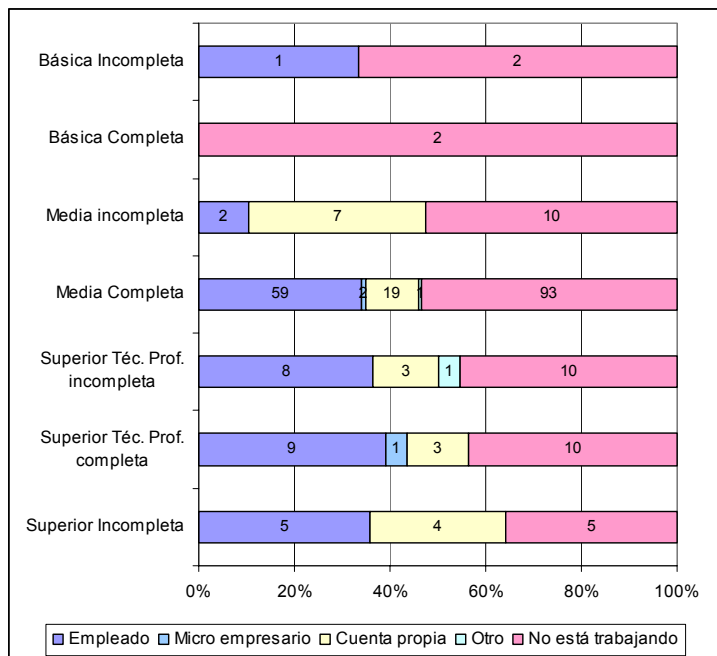
Figura 6.3: Distribución por actividad actual de los beneficiarios según sexo



Por otra parte, la proporción de mujeres que trabajan por cuenta propia respecto de estar empleadas es mayor que la que se produce entre los hombres, en las mujeres la relación es de 2:1 y en los hombres es cercana a 3:1.

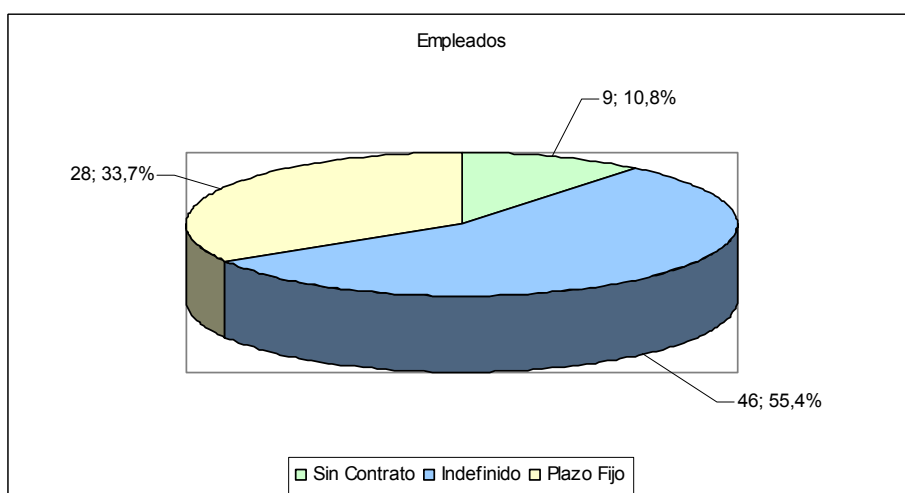
Respecto a la situación laboral relacionada con el nivel educacional de los beneficiarios encuestados, se aprecia una clara tendencia a estar trabajando en los grupos de escolaridad creciente.

Figura 6.4: Distribución por actividad actual de los beneficiarios según nivel educacional



De los encuestados que declaran estar empleados, el tipo de contrato mayoritario es el contrato indefinido con un 55,4% de frecuencia; el 33,7% corresponde a contratos a plazo fijo y sólo el 10,8 % trabaja sin contrato.

Figura 6.5: Distribución por tipo de contrato en beneficiarios empleados



Más de la mitad de los beneficiarios que están trabajando se desempeñan en el rubro de otros servicios, mucho más atrás, con un 16,8% se encuentran quienes trabajan en el sector comercio.

Figura 6.6: Distribución por rubro productivo en beneficiarios empleados (Sobre 125 que están trabajando)

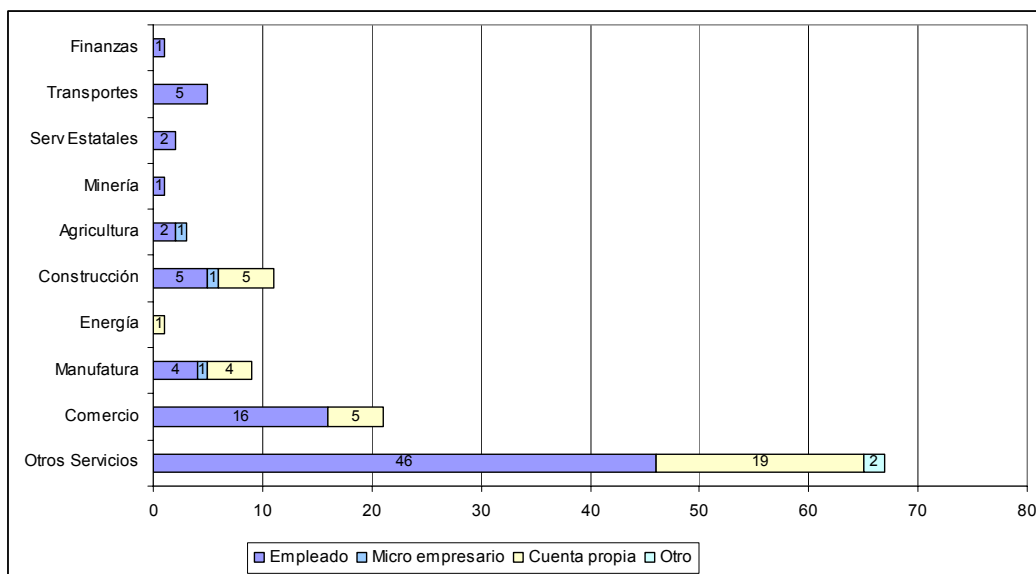
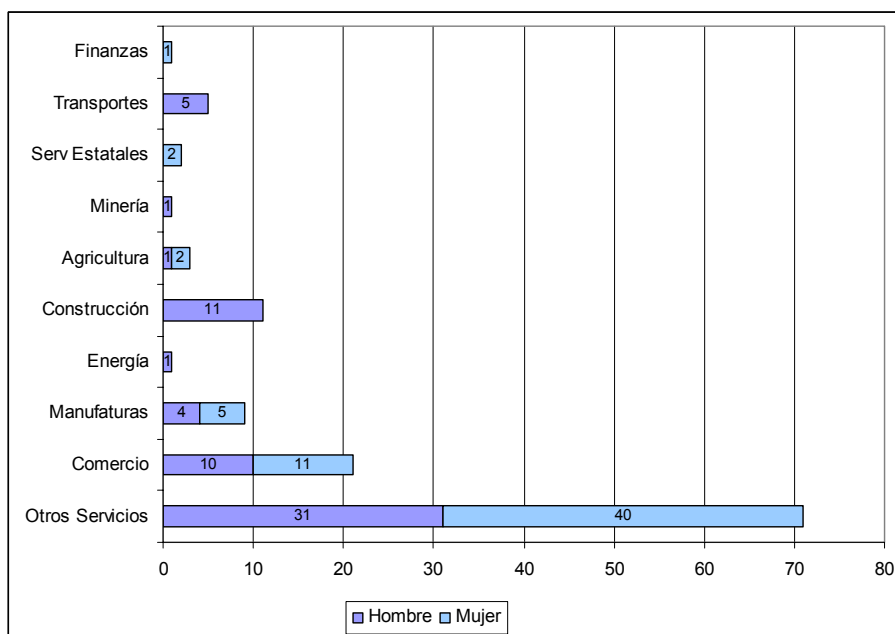


Figura 6.7: Distribución según sexo por rubro productivo en beneficiarios empleados



La participación por género en los rubros mayoritarios es consistente con la distribución general por géneros de la muestra.

*Tabla 6.5: Cuadro resumen de situación de actividad laboral de beneficiarios encuestados*

| sexo                         | rubro           | Actividad     |          |                  |      |                    | Total |
|------------------------------|-----------------|---------------|----------|------------------|------|--------------------|-------|
|                              |                 | Cuenta propia | Empleado | Micro empresario | Otro | No está trabajando |       |
| Hombre                       | No Trabaja      | 1             |          |                  |      | 48                 | 49    |
|                              | Otros Servicios | 9             | 21       |                  | 1    |                    | 31    |
|                              | Comercio        | 1             | 9        |                  |      |                    | 10    |
|                              | Manufacturas    | 1             | 3        |                  |      |                    | 4     |
|                              | Energía         | 1             |          |                  |      |                    | 1     |
|                              | Construcción    | 5             | 5        | 1                |      |                    | 11    |
|                              | Agricultura     |               | 1        |                  |      |                    | 1     |
|                              | Minería         |               | 1        |                  |      |                    | 1     |
|                              | Transportes     |               | 5        |                  |      |                    | 5     |
| Total Hombre                 |                 | 18            | 45       | 1                | 1    | 48                 | 113   |
| Mujer                        | No Trabaja      | 1             |          |                  |      | 82                 | 83    |
|                              | Otros Servicios | 10            | 27       |                  | 1    | 2                  | 40    |
|                              | Comercio        | 4             | 7        |                  |      |                    | 11    |
|                              | Manufacturas    | 3             | 1        | 1                |      |                    | 5     |
|                              | Agricultura     |               | 1        | 1                |      |                    | 2     |
|                              | Serv. Estatales |               | 2        |                  |      |                    | 2     |
|                              | Finanzas        |               | 1        |                  |      |                    | 1     |
| Total Mujer                  |                 | 18            | 39       | 2                | 1    | 84                 | 144   |
| Total                        |                 | 36            | 84       | 3                | 2    | 132                | 257   |
| Total trabajan y no trabajan |                 | 125           |          |                  |      | 132                | 257   |

### 6.3. Seguimiento de la situación laboral de los beneficiarios

La información sobre la situación laboral actual de los beneficiarios encuestados puede ser seguida hacia atrás en el tiempo hasta antes de estos fueron capacitados. El primer punto de control lo constituye el proceso de selección de los cursos en el que se registra la situación ocupacional de cada uno de los beneficiarios.

*Tabla 6.6: Seguimiento situación laboral beneficiarios encuestados*

| Situación ocupacional proceso de selección | Situación laboral según seguimiento SENCE | Situación actual según encuesta estudio de impacto | Frecuencia encuesta | Frecuencia seguimiento | Frecuencia Selección |
|--|---|--|---------------------|------------------------|----------------------|
| Cuenta Propia                              | Cuenta Propia                             | Cuenta propia                                      | 1                   | 6                      | 9                    |
|  |   | Empleado   | 1                   |                        |                      |
|  |   | Micro empresario                                   | 1                   |                        |                      |
|  |   | No está trabajando                                 | 3                   |                        |                      |
|  | No está trabajando                        | Empleado   | 1                   | 1                      |                      |
| S/I  | No está trabajando                        | 2  | 2                   |                        |                      |
| Subempleado                                | Cuenta Propia                             | Cuenta propia                                      | 2                   | 9                      | 26                   |
|  |   | Empleado   | 3                   |                        |                      |
|  |   | No está trabajando                                 | 4                   |                        |                      |
|  | Empleado                                  | Cuenta propia                                      | 1                   | 3                      |                      |
|  |   | Empleado   | 2                   |                        |                      |
|  | No está trabajando                        | Cuenta propia                                      | 1                   | 8                      |                      |
|  |   | Empleado   | 1                   |                        |                      |
|  |   | No está trabajando                                 | 6                   |                        |                      |
|  | S/I                                       | Empleado   | 1                   | 3                      |                      |
|  |   | No está trabajando                                 | 2                   |                        |                      |
| Subempleado                                | No está trabajando                        | 3  | 3                   |                        |                      |
| No está trabajando                         | Cuenta Propia                             | Cuenta propia                                      | 11                  | 62                     | 222                  |
|  |   | Empleado   | 23                  |                        |                      |
|  |   | Micro empresario                                   | 2                   |                        |                      |
|  |   | No está trabajando                                 | 26                  |                        |                      |
|  | Empleado                                  | Empleado   | 16                  | 22                     |                      |
|  |   | No está trabajando                                 | 6                   |                        |                      |
|  | No está trabajando                        | Cuenta propia                                      | 14                  | 97                     |                      |
|  |   | Empleado   | 26                  |                        |                      |
|  |   | No está trabajando                                 | 55                  |                        |                      |
|  |   | Otro   | 2                   |                        |                      |
|  | S/I                                       | Cuenta propia                                      | 6                   | 35                     |                      |
|  |   | Empleado   | 7                   |                        |                      |
|  |   | No está trabajando                                 | 22                  |                        |                      |
|  | Subempleado                               | Empleado   | 3                   | 6                      |                      |
| No está trabajando                         |   | 3  |                     |                        |                      |
| Total general                              |   | Total trabajando                                   | 125                 | 102                    | 9                    |
|  |   | Total no trabajando                                | 132                 | 115                    | 248                  |



|  |  |     |   |    |   |
|--|--|-----|---|----|---|
|  |  | S/I | 0 | 40 | 0 |
|--|--|-----|---|----|---|

Posterior a la realización del curso, el SENCE registra la situación laboral a través de un proceso formal seguimiento. Este proceso permite ver la empleabilidad de las personas a tres meses de terminados los cursos; para las 257 personas encuestadas existe información de seguimiento de 217.

La historia completa la información levantada a través de la encuesta de este estudio de impacto.

A partir de ello se puede reconstruir la historia individual de cada uno de los beneficiarios encuestados. Esto es como ha ido evolucionando cada uno respecto de su empleabilidad e inserción laboral, que es lo que nos muestra la Tabla 6.6.<sup>9</sup>

Una lectura rápida de esta tabla muestra como la actividad laboral se ha ido incrementando en el tiempo. Pero si bien esto puede ser comprobado a través de las tres mediciones sucesivas, también es posible ver que la ruta de cada beneficiario puede asumir diversos derroteros. Todas las combinaciones se producen: personas que estaban trabajando antes del curso que luego dejaron de trabajar y que hoy han vuelto a trabajar; personas que estaban trabajando antes del curso, luego siguieron trabajando y que hoy no lo hacen; personas que no trabajan al inicio, luego lo hicieron por cuenta propia y ahora lo hacen como empleados; o personas que no trabajaban, que luego fueron empleadas y que ahora siguen como empleadas o no está trabajando; etc.

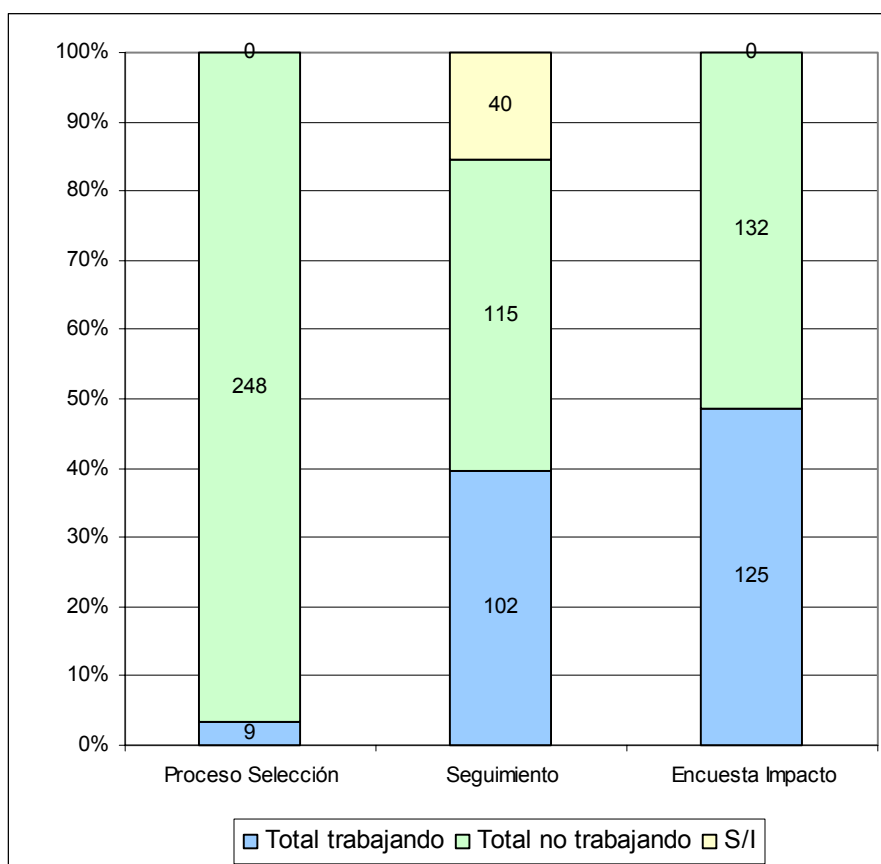
Uno de los fenómenos, de un punto de vista agregado, que nos muestra esta historia es que en la medición de seguimiento se produce una tendencia al trabajo por cuenta propia (77 casos). Esta tendencia involuciona en la medición que se produce en la encuesta de este estudio a menos de la mitad (36 casos), ganando predominancia el empleo formal en empresas. Este factor podría ser ajustado por índices de crecimiento de la actividad económica pero ciertamente las brechas identificadas superan largamente las variaciones que se producen en tales indicadores.

Con todo, una mirada general a esta historia de seguimiento individual permite construir una mirada evolutiva de la empleabilidad de los beneficiarios mirados como grupo de estudio.

<sup>9</sup> Esta tabla ha sido construida a partir de la información contenida en la Base de Datos de Beneficiarios del Programa Nacional de Becas del SENCE año 2003 y de los datos levantados por GEO Consultores en la encuesta aplicada en este estudio de impacto.

En esta dimensión, la eficiencia del Programa en términos de mover a personas de baja empleabilidad a integrarse al mundo del trabajo se demuestra ampliamente positiva cuando se observa el proceso de inserción laboral. Habrá que esperar la evaluación económica para verificar si esa eficiencia en integración a la actividad laboral va aparejada con impactos positivos del Programa Nacional de Becas.

Figura 6.7: Evolución de la situación laboral de los beneficiarios encuestados



#### 6.4. Orientación de los encuestados hacia los tipos de trabajo dependiente e independiente

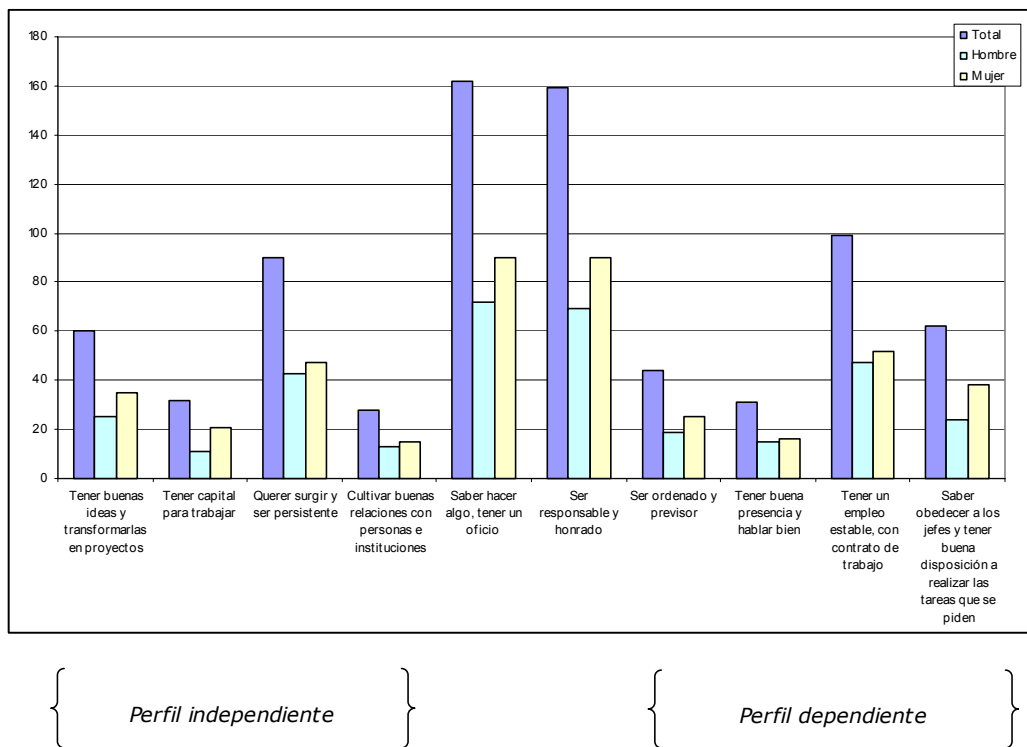
Se realizó una indagación, preguntándoles a las personas que eligieran tres de diez características de éxito para la vida. Las opciones de características fueron las siguientes:

- ▶ Saber hacer algo, tener un oficio
- ▶ Tener un empleo estable, con contrato de trabajo
- ▶ Ser responsable y honrado
- ▶ Cultivar buenas relaciones con personas e instituciones
- ▶ Ser ordenado y previsor
- ▶ Tener buenas ideas y transformarlas en proyectos
- ▶ Saber obedecer a los jefes y tener buena disposición a realizar las tareas que se piden
- ▶ Tener capital para trabajar
- ▶ Querer surgir y ser persistente
- ▶ Tener buena presencia y hablar bien

Los resultados para estas categorías fueron:

- ⊕ Para los encuestados el grado de importancia asignado a estos factores relacionados con el estilo de trabajo en general, nos encontramos con que una importante mayoría valora por sobre todo el "tener un oficio" junto con "ser responsable y honesto".
- ⊕ Este "saber hacer" combinado con valores adecuados son seguidos, a distancia, por el "contar con un empleo estable" y, un poco más abajo, por el "querer surgir y ser persistente".
- ⊕ Poco menos de la cuarta parte de los encuestados coinciden en la importancia de, por una parte, "saber obedecer las ordenes de los jefes" y "tener buena disposición" para realizar las labores que le son asignadas y, por otra, el "tener buenas ideas y transformarlas en Proyectos". Menos relevancia le es asignada a ser "ordenado y previsor".
- ⊕ Por último y como lo menos valorado está el "contar con un capital para trabajar", el tener "buena presencia y hablar bien" y, ya por último, el "cultivar buenas relaciones con personas e instituciones". Paradójicamente son estas últimas categorías las más valoradas para conseguir empleo y montar una actividad independiente y, por otra, el origen de las más relevantes discriminaciones anteriormente acusadas.
- ⊕ Los resultados citados muestran que, según estos datos, existe una gran valoración de características transversales del tipo "honestidad" y "conocimiento", mucho más que otras que podrían indicar mayor empresarización del estilo "tener buenas ideas" o; por el contrario, reflejar estilos más asalariado dependientes tales como "obediencia hacia los jefes".

Figura 6.8: Valores de los encuestados y orientación hacia perfiles de proyectos laborales



## 7. Evaluación de impacto del Programa Nacional de Becas

---

### 7.1. Método para calcular el índice de impacto del Programa Nacional de Becas

El índice de Impacto del Programa corresponde al cociente resultante de dividir el total de los ingresos producidos por sus beneficiarios en un período de tiempo determinado y los gastos totales del programa para ese mismo periodo.

Por el lado de los ingresos, para llegar a establecer este índice se dispuso de información de la historia de las personas (pasada, presente y una proyección simple de futuro).

Por el lado de los costos se dispuso de información de ejecución presupuestaria del programa en el caso de los cursos que cada una de las personas tomó. También, se usó estimaciones de indicadores sobre costos de intermediación que financian la función del SENCE, aplicados al Departamento de Programas Sociales y proyectados al Programa Nacional de Becas.

La estimación de impacto se realiza en cuatro pasos sucesivos como se presenta en el siguiente esquema:

#### ⊕ Paso 1: Costo de capacitación por persona

La determinación del costo total para cada persona se obtuvo tomando las bases de información considerando todos los costos de la capacitación en la base de datos cursos adjudicados.

Además se sumó, una estimación por persona de los costos de intermediación de los CPC en el 2003. Se sumó al costo por persona el resultado de: la suma total del presupuesto del CPC dividido por el total de capacitados del año.

Luego se consideró los costos de intermediación del SENCE. Para esto se utilizó el indicador obtenido en el estudio de los datos del año 2002, realizado para el SENCE por Geo Consultores. En este estudio se determinó que el SENCE tenía ese año a nivel agregado un costo de intermediación de 3.64%. Para la franquicia tributaria tenía cerca del 3.4% y para los Programas Sociales tenían entre cerca del 5% de costos de intermediación respecto de su operación. Englobada en esta cifra

estaba el Programa Capacitación de Jóvenes exhibía un 5.02% respecto de sus operaciones. Así con esto se sumó a los costos totales ese % aproximado a 5%, y se determinó los costos totales por persona capacitada.

Tabla 7.1: Costos totales promedio de los cursos por persona

| Tipo de Costos                 | \$      |
|--------------------------------|---------|
| Costo del Curso                | 602.212 |
| Costo Programa CPC             | 50.000  |
| Costo Intermediación del SENCE | 32.611  |
| Costo Total Promedio           | 684.823 |

#### ⊕ Paso 2: Definición de los ingresos por persona

El indicador de ingresos correspondió al promedio de los ingresos de las personas obtenidas en el período noviembre 2004 a mayo 2005 (7 meses). La suma de esos ingresos se proyectó para trabajar con una cifra anualizada. Si bien, es obvio que las personas también generaron ingresos entre el momento en que egresaron y el primer momento evaluado en la encuesta (enero 2004, por ejemplo y octubre 2004) esto no ha sido considerado aunque podría haberse hecho<sup>10</sup>.

#### ⊕ Paso 3: Determinación de ingresos netos por persona

Esta estimación requirió actualizar la inversión realizada en el año 2003 y llevarla a 2005 para poder comparar con los ingresos de este último año. La tasa de interés usada para comparar fue de 6% equivalente a la tasa pagada por Chile en la colocación del Bono Soberano en esos mismos años.

Luego de esta transformación se obtiene que el Programa genera ingresos netos positivos al evaluar la diferencia entre los ingresos de un año y los costos de la inversión realizada en el año 2003. Como se muestra en la Tabla 7.2, la rentabilidad sobre la inversión realizada es de cerca del 7%<sup>11</sup>, lo que es comparable con la rentabilidad de un año

<sup>10</sup> De esta forma el método de evaluación es bastante exigente, dado que no se basa en los últimos ingresos de un período sino que en todos los ingresos obtenidos desde la capacitación.

<sup>11</sup>  $7.13\% = \$53.313 \text{ dividido por } \$747.690 * 100$

de escolaridad según estimaciones realizadas para Chile en diversos estudios.

*Tabla 7.2: Evaluación quasi social del Programa Nacional de Becas, para la ejecución del año 2003*

| Tipo de Costos   | \$      |
|--|---------|
| Costo total Curso sin actualizar   | 684.823 |
| Costo actualizado  | 747.690 |
| Ingresos Promedio anualizados  | 801.003 |
| Evaluación quasi social sin ajuste muestral =<br>(Diferencia: Ingresos Promedio - Costo actualizado) | 53.313  |

#### ⊕ Paso 4: proyección al universo del Programa

A partir del modelo de estimación de la sección anterior es posible realizar proyecciones simples a nivel de los datos estimados en la Tabla 7.2 y con los mecanismos establecidos en esta misma sección.

Con el objeto de proyectar los resultados obtenidos al universo de la evaluación es necesario realizar los ajustes de la muestra a universo bajo estudio<sup>12</sup>.

Así, la Tabla 7-3 muestra las rentabilidades ajustadas para cada región en función de las proporciones que reflejan exactamente el universo.

<sup>12</sup> Este es el paso inverso del realizado cuando se estimó la muestra para cada una de las regiones. La muestra regional fue ajustada con criterio estadístico. con el objetivo de contar con suficientes casos a ser encuestados, lo que significó que en las regiones no se encuestó la cantidad exacta de personas que las proporciones originales establecieron. Este paso devuelve a los resultados la realidad tal cual debe ser reflejada.

*Tabla 7.3: Evaluación quasi social del Programa Nacional de Becas, para la ejecución del año 2003*

| Ítem de Ajuste                         | \$      |
|--|---------|
| Costos ajustado por la muestra         | 673.684 |
| Ingresos ajustado por la muestra       | 725.607 |
| Beneficio Neto ajustado por la muestra | 51.923  |

✦ Conclusión de la evaluación *quasi* social y de la proyección hacia el Programa como un todo

La Tabla 7.4 muestra las estimaciones de impacto realizadas en la investigación aplicada al total del Programa Nacional de Becas

Como se observa el retorno de la inversión, una vez ajustada las estimaciones de acuerdo a las proporciones que corresponden según la realidad, es de 7.70% sobre la inversión realizada. Utilizando esta tasa de retorno y aplicándola sobre la inversión total se obtiene que cuando el Estado invierte MM\$ 3.748 la sociedad percibe, a través de las remuneraciones de las personas MM\$ 288 bajo los supuestos de este ejercicio. Nótese que sólo se ha evaluado los retornos de un año y no se han considerado los retornos de los siguientes años, que hacen que con la misma inversión se siga obteniendo más retornos todavía, que por simpleza analítica no se han incluido.



Tabla 7.4: Evaluación quasi social del Programa Nacional de Becas, para la ejecución del año 2003

| Estimación  |   | Miles de \$ de 2005 |
|---|---|---------------------|
| Sin ajuste Muestral   | Costo Total Curso Promedio                          | 685                 |
|   | Costo Actualizado                                   | 748                 |
|   | Ingresos Promedio                                   | 801                 |
|   | Beneficio Neto                                      | 53                  |
| Con ajuste muestral   | Costo Actualizado                                   | 674                 |
|   | Ingresos Promedio                                   | 726                 |
|   | Beneficio Neto                                      | 52                  |
|   | <i>Tasa de rentabilidad quasi social</i>            | <i>7,70%</i>        |
| Rentabilidad quasi social de la inversión en las regiones del Estudio   | Inversión Total en las Regiones del Estudio         | 2.827.401           |
|   | Retorno en las Regiones del estudio                 | 217.815             |
| Rentabilidad quasi social del Programa Nacional de Becas en el año 2003 | Inversión Total en las Regiones del Estudio         | 3.748.749           |
|   | Retorno del año 2003 del Programa Nacional de Becas | 288.793             |

Por lo tanto, la principal conclusión de esta investigación es que el Programa Nacional de Becas, produce un impacto positivo sobre los beneficiarios y tiene un retorno social de 7.7% por sobre la tasa de interés. Esto partir de la generación de ingresos productivos por parte de los beneficiarios que han participado en procesos de capacitación laboral financiados por el SENCE.

## 8. Conclusiones, Discusión y Recomendaciones

---

### 8.1. Principales conclusiones

Este estudio arroja una positiva evaluación del PNB. La estimación de impacto se realizó a través de una medición en varios pasos que buscaba determinar el costo de capacitación por persona versus los ingresos generados por ésta después de haberse capacitado. La determinación del costo de capacitación incluyó la definición de los costos de intermediación de CPCs y SENCE. Para ellos se extrapola a la población general del Programa los resultados encontrados en la muestra definida por este estudio.

A partir de esta mecánica se concluye que el Programa genera ingresos netos positivos que resultan de la evaluación de la diferencia entre los ingresos de un año y los costos de la inversión realizada en el año 2003. De esta forma, la rentabilidad bruta sobre la inversión realizada es de 7,70% (comparable con la rentabilidad de un año de escolaridad según estimaciones realizadas para Chile). Este resultado, obtenido de esta manera debiese ser controlado a través de incorporar los otros elementos determinantes del capital humano, con lo cual la tasa de rentabilidad bajará en parte. No obstante, debiese mantenerse como positiva.

Aún así, utilizando esta tasa de retorno y aplicándola sobre la inversión total se obtiene que cuando el Estado invierte MM\$ 3.748 la sociedad percibe, a través de las remuneraciones de las personas capacitadas MM\$ 288 bajo los supuestos de este ejercicio.

Si la evaluación usando esta metodología de cálculo financiero se revela positiva, la expresión social de este indicador es que el PNB demuestra ser eficiente en términos de mover a personas de baja empleabilidad a integrarse al mundo del trabajo. En efecto, cuando el proceso de capacitación comienza sólo el 3.6% de los alumnos se encuentra trabajando, cifra que se eleva a 40% al finalizar el proceso de seguimiento, lo que ocurre 4 meses después de concluida la capacitación, y de acuerdo al presente estudio, transcurridos casi dos años de esta última medición la cifra mencionada vuelve a elevarse al 49%. Vale decir, la mitad de los capacitados en cursos del PNB se han incorporado al mercado del trabajo transcurrido un lapso de tiempo que podríamos considerar como de mediano plazo.

Pasando a los aspectos más "blandos" de la evaluación del PNB, se puede señalar que la población beneficiaria evalúa muy positivamente la capacitación recibida. El aspecto que recibe casi unánimemente valoración positiva es el relacionado con la capacidad docente y didáctica de los docentes.

Esta evaluación también se extiende, aunque en un grado ligeramente menor, a las condiciones en que la capacitación se realiza (salas, instalaciones, duración de cursos, etc.). Toda la etapa lectiva es altamente apreciada por los alumnos y en el estudio cualitativo se constata que, para estos alumnos, la capacitación es en sí misma un recurso altamente valorado, tanto por el impacto previsible que tendrá en sus vidas, como por el hecho de que han accedido a ella a través de un proceso fuertemente selectivo. No es de extrañar entonces, que prácticamente la totalidad de los entrevistados (97%) estaría dispuesto a recomendarle cursos como los del SENCE a sus conocidos.

Similar tipo de evaluación se aquilata también hacia los actores o nodos que componen el sistema del PNB. CPCs, OTECs y OMILs son evaluadas positivamente en el trato que le otorgan a las personas que buscan capacitarse y, en el ámbito de sus respectivas funciones, la población beneficiaria asigna puntajes positivos a la acción de los funcionarios de estos diferentes organismos. Ello significa que las CPCs son percibidas como cumpliendo razonablemente bien su rol de información sobre cursos de capacitación; que las OTECs cumplen muy bien su rol de enseñar y que, consiguientemente, los alumnos reconocen que poseen nuevos conocimientos que aumentan su empleabilidad como potenciales trabajadores y más generalmente siente una mejor autoestima como personas; y que las OMILs también proveen una atención considerada rápida y útil.

En cada uno de los tres casos estas sobresalientes evaluaciones caen significativamente cuando los factores a considerar son aquellos más directamente relacionados con la introducción al mundo del trabajo. Es así como la peor nota de evaluación de las OMILs corresponde al factor "preocupación por encontrarte trabajo", así como las peores notas de las OTECs son recibidas en todos aquellos factores directamente ligados al mercado laboral, como es el apoyo en la búsqueda de empleo o la entrega de herramientas o materiales de trabajo. Es así como sólo un cincuenta por ciento de los encuestados, está de acuerdo con la sentencia de que la capacitación sirve para encontrar empleo. Pareciera ser que evaluándose de muy buena manera el proceso de capacitación después de éste se asiste a una suerte de "orfandad", por el cual el rol de asistimiento desaparece, quedando el capacitado librado a su propia suerte. Por cierto, se podría señalar que no es tarea del Estado proveer de "andamiajes" continuos en los proyectos laborales de las personas,

pero en el imaginario de los capacitados el acogimiento y preocupación de la fase lectiva desaparece con demasiada rapidez tras haberse acabado ésta.

Una tercera dimensión a mencionar en esta parte final es un aspecto que escasamente se menciona en las visiones macroeconómicas o en las aproximaciones más estructurales al mercado del trabajo. Nos referimos a la representación de esta población como sujetos discriminados y objetos de discriminación. El fenómeno asume múltiples dimensiones; desde las más groseras por las cuales la demanda de empleadores se dirige, en determinados sectores económicos, a un perfil de apariencia física y adscripción social que el PNB simplemente no puede satisfacer, a formas un poco más leves por las cuales los encuestados perciben que los empleadores dan extrema importancia a la vestimenta y forma de hablar de quienes busca trabajo. La primera discriminación fundada en prejuicios claramente racistas es percibida por un asombroso 84% de los entrevistados. Complementariamente, el aspecto de la formación donde se percibe menos satisfacción, son las prácticas laborales y en ellas la dimensión que recibe una impresión menos favorable es el trato que los directivos de las empresas otorgan a los trabajadores. Esta discriminación social no asume sólo una expresión étnica o de clase sino que es también esgrimida muy fuertemente en la dimensión de género por lo que los entrevistados dicen que las mujeres reciben menos oportunidades de trabajo, menos ingresos y menos posibilidades de progresar laboralmente.

En lo tocante a las estrategias de búsqueda de empleo éstas están caracterizadas por el uso de mecanismos informales centrados en el círculo social de amistad o parentesco más cercano. Opera aquí una solidaridad basado en la potencial reciprocidad de quienes comparten una situación social caracterizada por la escasez de recursos valorados (dinero, prestigio, poder). Por ende, cuando alguien se conecta a una red que permite el acceso a uno de estos recursos (empleo formal, por ejemplo) "arrastra" a los que componen su círculo de amigos y conocidos.

El PNB atiende a diferentes "poblaciones" o "clientes". Una de ellas está constituido por quienes orientan su expectativas hacia el empleo asalariado mientras que otra población -numéricamente menor- es aquella que se encuentra imbuida de orientaciones actitudinales hacia el trabajo independiente. En términos de expectativas declaradas, al menos un 12% de los encuestados manifiesta esta última orientación y el techo de este grupo pareciera situarse alrededor del 30 por ciento. Este grupo manifiesta que el apoyo económico es un factor esencial para emprender este tipo de actividad pero, a partir, de los hallazgos del estudio cualitativo se puede afirmar que este sector no cuenta después

del proceso de capacitación con mecanismos que le permitan apoyo y orientación técnica y financiera en la difícil tarea de implementar negocios por cuenta propia. Se echan de menos al respecto relaciones sinérgicas con instituciones especializadas en el ámbito.

Finalmente, las orientaciones actitudinales de la población encuestada hacia los mecanismos que aseguran el "éxito en la vida" son significativas. Los encuestados valoran fuertemente cuatro elementos: dos pertenecientes al ámbito interno y dos relacionados con el control del mundo externo. Los dos primeros son "ser responsable y honesto" y "querer surgir y ser persistente". Los dos restantes son "tener un oficio" y "contar con un empleo estable". Esta doble díada no es casual y se ha encontrado persistentemente en estudios cualitativos dirigidos a sectores de bajos recursos. Los dos primeros factores reafirman una moralidad que indica que apegándose a las normas y con un tipo de actitud se logrará acceder a las metas deseadas. Este tipo de aproximación refuerza la voluntad del individuo porque coloca en su propio ámbito de control la posibilidad de que le "vaya bien" en la vida. En seguida, los encuestados perciben que esta actitud se canaliza a través del acceso a trabajo. Es este la clave que garantiza la ciudadanía social. Así aunque los entrevistados puedan reconocer otros factores como determinantes del éxito (contactos, buena apariencia, etc.), su deseabilidad está centrada en aspectos que caen bajo su pretendido control (actitudes de resiliencia, por una parte y de construcción de una dignidad ante los demás por otra).

Abandonando ahora la visión de los beneficiarios, constatamos que dos criterios orientadores de la acción del PNB: la pertenencia e identidad étnica y la discapacidad no encuentran hasta el momento una expresión que los haga criterios realmente significativos del programa. Los beneficiarios del programa que se inscriban dentro de esas categorías no pasen del 4% y ello habla por sí sólo la ausencia de estos criterios. Sólo en la Novena Región, y en relación a la variable de origen étnico, el programa tiene significación respecto de estos criterios.

Para terminar este acápite, hay que señalar que si bien el PNB está cumpliendo de manera razonablemente eficiente los objetivos para lo cual fue creado, quedan pendientes aspectos institucionales que deben ser acometidos.

Una de esas dimensiones es la definición de la oferta de capacitación y el vínculo entre esa definición y las potencialidades ofrecidas por las economías regionales y locales. Otra dimensión es la organizacional, que señala cómo los CPCs **pueden realizar acciones de levantamiento de información para mejorar su conocimiento de la oferta y la demanda por capacitación**. Un tercer elemento a profundizar es la generación de un mejor sistema que permita trabajar los distintos tipos de empleabilidad

de personas que se orientan hacia el trabajo independiente y otras que buscan ser empleados. Algunos de estas carencias se verán a continuación.

## 8.2. Discusión respecto de los resultados

### 8.2.1. Un eje articulador para desarrollar la empleabilidad de los beneficiarios del PNB

La empleabilidad de las personas refiere necesariamente a la compatibilización de dos órdenes de cosas. Por un lado, la existencia de una demanda de recursos humanos para las diversas tareas y roles que se generan en sistema productivo; por otro, la disponibilidad de personas con perfiles adecuados para realizar tales tareas y roles. En otras palabras, es empleable aquella persona que es apta para llenar un puesto de trabajo realmente existente.

Por lo tanto, la empleabilidad sólo es posible medirla, o al menos constatarla, en el contexto del mercado del trabajo. Un programa de capacitación laboral que apunte a potenciar empleabilidad de un grupo de personas debe identificar las características específicas que requieren los empleadores, en términos de perfiles personales y competencias laborales, y generar las acciones de selección y formación que apunten a satisfacer tales requerimientos.

De la precisión que se logre al construir el mapa de requerimientos que se producen en el mercado laboral, dependerá en buena medida la capacidad de generar un contingente adecuado para ser capacitado en las competencias asociadas a los empleos que se busca acceder.

Es esta precisión la que está cuestionada por los actores institucionales del PNB:

*"Porque el SENCE en el fondo recibió la orden de ejecutar un trabajo de postulación en función de necesidades "sentidas, valoradas" en cada región y en función de eso, se solicita que se haga un CPC. Por lo tanto se supone que el CPC va a un terreno concreto, terreno concreto que nunca fue, se supone que nosotros íbamos a una postulación en función de una cobertura por una necesidad real, existente, por lo tanto se supone que había una cobertura potencial bastante grande, en muchas evaluaciones no había tal cobertura, ni siquiera tal necesidad."*

*(Director CPC VI Región)*

La información sobre el mercado laboral disponible en el SENCE es la base para licitar la malla de cursos que constituyen año a año el Programa Nacional de Becas. Tales cursos son diseñados por OTECs de acuerdo a los términos de referencia entregados por SENCE, en términos de contenidos y cobertura de beneficiarios. Así, se convoca a los potenciales beneficiarios a inscribirse y ser seleccionados por el CPC respectivo y luego derivados al OTEC que corresponda.

El sistema funciona pero ningún actor tiene una visualización efectiva sobre el objetivo articulador del PNB que es incrementar la empleabilidad de sus beneficiarios. Cada actor ve y se hace responsable por una parte del proceso, pero ¿la suma de esas partes da como resultado el impacto esperado del programa? no se está preguntado sobre la identificación y medición de dicho impacto, que es el objetivo de esta investigación, si no sobre la capacidad efectiva que tiene el modelo real en operaciones de construir, y por tanto explicar, dicho impacto.

Como ya se ha planteado, el OTEC diseña un curso a partir de lo que le pide el SENCE, no de su propia visión sobre el mercado laboral.

*"La respuesta de que capacitación entregamos tiene que ver con los estudios que yo entiendo que el SENCE lo hace y que debería hacerlo, de cuales son los sectores productivos que hoy día son mas potentes o que vienen a potenciarse o que van a surgir y por tanto cuales son aquellos elementos de capacitación que se requiere para que una persona se desarrolle bien ahí, por tanto si yo determino después de un estudio, que en la zona de Melipilla la plataforma de desarrollo de toda esa zona rural es la crianza de cuervos, porque para allá va la mano de desarrollo, yo tendré entonces que proponer un curso que vaya en esa línea".*

*(Director CPC Santiago)*

La OTEC es contratada para capacitar al beneficiario, incluida una fase de experiencia laboral. La colocación en un puesto de trabajo es un incentivo adicional que escasamente el OTEC asume como un desafío dado que el incentivo es muy menor al esfuerzo que habría que desplegar para poder lograr eficacia.

*"En el fondo el monto que se paga por alumno por los 3 meses es lo que tu le pagas a la persona que hace el seguimiento, que averigüe"*

*(OTEC V Región)*

La empleabilidad para el OTEC es básicamente vista desde el proceso de capacitación en donde se forma al beneficiario en un conjunto de competencias asociadas a un oficio o actividad cuya demanda en el mercado laboral es asumida como un dato anterior a la acción del OTEC. En los últimos años el SENCE ha incorporado el requisito de realizar un módulo de empleabilidad transversal a todos los cursos del PNB, asumiendo la necesidad de tratar como competencias a desarrollar por parte de los beneficiarios, un conjunto de habilidades en vistas a mejorar su capacidad de acceder a puestos de trabajo.

*"a pesar de que ahora mejoraron, por que con él modulo de empleabilidad que se inserto ahora precisamente lo que yo creo que están tratando de hacer de incentivarle la parte formación personal, fíjate de que en los cursos antes de que apareciera empleabilidad yo cree un modulo que se llama, lo hice, que se llamaba urbanidad moda, yo hice un texto, como vestirse, como pintarse las uñas, como caminar, como sentarse y aunque tu no lo creas, muchas alumnas, para ellas que le enseñaran a sentarse era una cosa que les llamaba mucho la atención, o sea no sabían ni sentarse, no sabían forma de presentarse a una entrevista por ejemplo"*

*(Directora OTEC V Región)*

Si bien, el OTEC está en una posición en que puede observar directamente si la empleabilidad de los beneficiarios del PNB se concreta en una oferta efectiva hacia el mercado del trabajo, ello se da en el ámbito de lo casuístico. Ello básicamente porque la responsabilidad del OTEC termina con la capacitación y su principal misión es formar en competencias y no la colocación laboral.

El CPC por su parte, asume que los requerimientos del mercado laboral están dados por la orientaciones que entrega el SENCE, su labor, como ya se ha dicho es tomar a los potenciales beneficiarios y evaluarlos para definir de manera óptima quien va a qué curso. Su rol, en la construcción de la empleabilidad de los beneficiarios del Programa, se relaciona fundamentalmente a la capacidad de entregar los mejores candidatos para llenar los cupos de los cursos impartidos por los OTEC. La empleabilidad para los beneficiarios del Programa se constituye a partir básicamente de sus características psico-sociales que tienden a identificar motivaciones, capacidades y conductas apropiadas para el éxito de la capacitación y de una futura inserción en el mercado del trabajo.

*"a ver el tema de la empleabilidad lo vemos trabajando arto en base a competencia, las competencias básicas que presente el"*



*postulante, se elaboraron en algún momento perfiles de cargos según en base a las pruebas que se toman y para ver que la persona sea adecuada a lo que espera el empleador y las competencias básicas que requiere el oficio"*

*(Sicóloga CPC V Región)*

## 8.2.2. La necesidad de operar sobre el proceso de entrada al mercado del trabajo

No obstante el énfasis está en garantizar el éxito en el proceso de capacitación. El CPC no tiene una visión completa del proceso de capacitación y por lo tanto menos de lo que ocurre después de éste. Si bien identifica la necesidad teórica de tener un seguimiento de los beneficiarios hasta el final del proceso, esto está fuera de su ámbito de acción y responsabilidad y sólo tiene una mirada casuística al respecto

*"de los resultados en si no me he podido hacer una imagen, yo siempre le pregunto a José, bueno y fue una inquietud que tuve al principio, que esta pasando después, nosotros hacemos todo un esfuerzo, tratamos de seleccionar a la mejor gente, pero se sabe que pasa después, nosotros ni siquiera nos enteramos después si la gente que seleccionamos rindió bien, hay algunos casos específicos- sabes que este fue el mejor postulante- pero no hemos tenido nunca una devolución por parte de la OTEC de que tan bueno fue el nivel de gente, que tan bueno fue el nivel de inserción, si pudieron quedar trabajando, absolutamente desconocido para nosotros"*

*(Sicóloga CPC V Región)*

La empleabilidad para el CPC se refiere básicamente a las características que garantizan éxito en el proceso de capacitación y de manera general y lejana con las competencias psico-sociales asociadas a la socialización que deben realizar las personas en el mundo del trabajo.

Por otra parte, en la labor de captura de la demanda por capacitación están operando básicamente las OMIL y los CPC. La identificación de potenciales beneficiarios para el PNB integra a personas de diverso origen y relación con el mercado laboral. La gran mayoría son cesantes, entorno al 60 %, luego hay trabajadores por cuenta propia, con un 11 %, sub-empleados con un 10% y personas del sector pasivo que buscan ingresar a la fuerza de trabajo, es decir menos del 5% estaba trabajando al postular al curso. Todas estas personas están motivadas por acceder a condiciones para mejorar su capacidad de realizar actividades productivas que les permitan incrementar sus ingresos y proyectarse de una forma más sólida en el mundo del trabajo. En esta

puerta de entrada al PNB operan los criterios básicos caracterización de los beneficiarios del Programa; aquí la empleabilidad es entendida por definición como deficitaria pero dentro de ese déficit generalizado se opta por aquellas personas que socialmente tienen responsabilidades que las presionan a buscar mejores alternativas de desarrollo familiar. Además, se opta por personas que tienen un nivel de escolaridad que les permite iniciar procesos de formación en oficios y posteriormente ser integrados en el mercado laboral formal.

Una vez más, la empleabilidad se define sólo a partir de un conjunto de características de las personas, al margen de los requerimientos específicos del mercado al cual será remitida más tarde esta oferta.

*"A ver el ideal que se espera o que el empleador busca es difícil encontrarlo en el universo que nosotros tratamos, sobre todo en el tema de la cultura o sea los niveles de vocabulario, niveles comunicacionales, presentación personal son cosas que más que nada nosotros las orientamos en la entrevista porque la gente no las tiene y son un punto importante que aumentan las probabilidades sobre todo cuando son trabajos con público, en tiendas, turismo..."*

*(Sicóloga CPC V Región)*

Un segundo aspecto a relevar en esta puerta de entrada al Programa es el similar tratamiento que tienen los potenciales beneficiarios respecto de su destino en el Programa. **En efecto, el Programa presenta una tendencia que apunta a que sus beneficiarios sean formados en oficios que deberían terminar en una experiencia laboral en una empresa y finalmente en un contrato de trabajo indefinido; de esta manera, caminos alternativos asociados al trabajo independiente tienen un espacio en el Programa, no obstante, sus particularidades no aparecen fuertemente representadas en los instrumentos y estrategias programáticas.**

Esta orientación tiende a invisibilizar las características particulares de las personas potenciales beneficiarias. En primer lugar con los trabajadores por cuenta propia, quienes tienen un perfil más emprendedor y menos predisposición al trabajo dependiente. Las mujeres jefas de hogar, por otro lado, presentan dificultades específicas para adecuarse a la estructura de horarios laborales de una empresa. Estos aspectos, y otros, aparecen consistentemente en los relatos tanto de actores institucionales como de los beneficiarios mismos, y constituyen problemas que limitan la empleabilidad efectiva, no teórica, de los egresados del Programa.

En el otro extremo del proceso se encuentra el egreso de los beneficiarios del Programa. El paso por experiencias laborales en empresas refleja una gran diversidad de experiencias. Desde empresas que son visualizadas como aprovechadoras de mano de gratuita, hasta empresas que son clientes del Programa que reclutan sus trabajadores a partir de estas prácticas laborales.

Con todo, las empresas demuestran una gran lejanía con el Programa, su relación es básicamente pasiva frente a los contactos que desarrollan los OTEC para poder cumplir con la fase práctica de la formación. No son estas empresas las mismas que están en el origen de la demanda por formación que define los cursos que se licitan año a año.

Lo que es más significativo a la hora de evaluar la salida de los beneficiarios del Programa, es el destino concreto de los beneficiarios que pueden ser seguidos desde el Programa. Existen diversos derroteros para las personas que pasan por el proceso de capacitación: los beneficiarios se mueven entre trabajar y no trabajar; el trabajo que tienen puede ser empleo formal en empresas o incursionar en actividades por cuenta propia; tampoco se aprecia una correspondencia entre el tipo de empleo y el oficio en que han sido capacitados<sup>13</sup>, las competencias transversales de empleabilidad parecen ser más definitorias de la situación de empleo de los beneficiarios.

Los beneficiarios del Programa reportan esta situación de diversas maneras. La capacitación en general es bien evaluada porque les permite desarrollar actividades diversas que les significan mejorar sus ingresos, actividades que en algunas ocasiones se relacionan con empleo dependiente y en otras con actividades independientes. Así, los beneficiarios se enfrentan a varios tipos de situaciones que para ellos son beneficiosas: emplearse en empresas realizando funciones asociadas al oficio en que fueron capacitados; desarrollar actividades productivas por cuenta propia asociadas al oficio en que fueron capacitados; emplearse en empresas realizando funciones no relacionadas con el oficio en que fueron capacitados, utilizando competencias transversales de empleabilidad aprendidas en la capacitación recibida.

Si bien el Programa capacita en competencias que habilitan para el desarrollo de trabajo independiente, no hay evidencia de que promueva de manera importante la capacidad de emprendimiento, ni en términos de estrategias ni en términos de apoyo concreto. De hecho se reportan muchos problemas de cumplimiento de compromisos de entrega de herramientas para oficios manuales por ejemplo, lo cual constituiría un

---

<sup>13</sup> Esto en base a lo observado en la investigación cualitativa.

capital de trabajo básico para desarrollar productos o servicios por cuenta propia.

De alguna manera, en el Programa están mezclados dos modelos de empleabilidad distintos que al no diferenciarse suficientemente pueden generar distorsiones que tendientes a generar entropía en el Programa.

Por un lado un modelo de empleabilidad, al menos teórico, asociado al trabajo dependiente en empresas. Aquí las empresas requieren:

- ▶ Competencias en oficios, para llevar a cabo actividades productivas al interior de la empresa
- ▶ Asociados a perfiles socio-culturales, coherentes con el tipo de servicio o producto de la empresa
- ▶ A perfiles psico-sociales, que definen las características individuales que identifican motivaciones, capacidades y conductas y valores coherentes con el trabajo a realizar y la vida al interior de la empresa
- ▶ Perfil de escolaridad, que establece los conocimientos, habilidades y competencias de base que aporta el sistema educacional al sistema productivo

Aquí, las OMIL y también los CPC reclutan el universo de beneficiarios. Los CPC seleccionan de acuerdo a instrumentos técnicos que se ajustan a las necesidades de realización exitosa del curso. Los OTECs, por su parte diseñan e imparten cursos. Los cuales terminan en prácticas laborales realizadas por personas que se ajustan a los perfiles requeridos por las empresas. De ahí al empleo hay un paso, en la medida que la demanda de trabajo esté activa.

La dificultad para este modelo de empleabilidad en las actuales circunstancias es que no se produce una real sintonía entre los requerimientos específicos de las empresas y la oferta de trabajo que crea el PNB.

El otro modelo presente es el de empleabilidad asociada a trabajadores cuentapropistas, independientes o micro empresarios.

En este modelo no hay empresas que demanden personas, más bien hay demanda en el mercado de bienes y servicios que potencialmente puede ser satisfecha por trabajadores por cuenta propia o micro empresarios.

En este contexto es válido preguntar si ¿son los organismos del sistema de capacitación laboral los mejores articuladores de una demanda de capacitación para las personas con este perfil independiente? Es

probable que organismos orientados al fomento de la micro empresas podrían tener una visualización de mejor calidad que lo hoy puede hacerse desde el sistema de capacitación laboral.

La principal dificultad para este modelo de empleabilidad es que no se visibiliza suficientemente en el Programa, parece subsumido en el modelo orientado al empleo en empresas, no permitiendo ver sus especificidades.

Como sea, para ambos modelos, la empleabilidad aparece como una función de:

- ▶ Los perfiles socio culturales, psico-sociales y educacionales;
- ▶ Más el factor capacitación que aporta competencias técnicas en un oficio o actividad;
- ▶ Más competencias transversales que permiten manejarse eficazmente en el medio en se desenvuelve la actividad productiva;
- ▶ Más la capacidad efectiva de llevar una oferta válida a un entorno (mercado) que la reconoce como válida, de fuerza de trabajo en el caso del empleo en empresas, de productos y servicios para los trabajadores por cuenta propia y micro empresarios.

### 8.3. Recomendaciones

Las recomendaciones que se formulan se enfocan a potenciar los diversas etapas del proceso de incentivo a la empleabilidad que desarrolla en Programa Nacional de Becas.

#### 8.3.1. Proceso de definición de la oferta de cursos:

Pasar de un enfoque agregado y formal de las necesidades de recursos humanos en el mercado del trabajo a un enfoque centrado en las necesidades territoriales y locales. Buena parte de la absorción de mano de obra para el perfil de beneficiarios del Programa se produce en empresas MIPE, la cuales están fuertemente relacionadas con la comunidad.

Dicho acercamiento a la dimensión territorial debería entenderse como parte de una gestión que apunte a sintonizar la oferta de capacitación con los requerimientos específicos de las empresas que operan en el territorio. No basta identificar puesto de trabajo, se requiere saber si el perfil específico que busca el empresario se ajusta a las características específicas de los beneficiarios que atiende el Programa.

### 8.3.2. Proceso de licitación de cursos PNB:

Junto con dar cuenta de la demanda específica de las empresas que surge desde la dimensión territorial, se requiere fortalecer la formación en competencias transversales de empleabilidad. Ello es de la mayor relevancia dado que en los niveles de capital humano que se está invirtiendo, las personas se mueven constantemente en diversos tipos de actividades, no asociándose fuertemente al tipo de oficio aprendido.

### 8.3.3. Proceso de selección de beneficiarios para los cursos del PNB:

Actualmente la selección y derivación que realizan los CPC está fuertemente enfocado en identificar las características personales que aseguren un éxito en el proceso de capacitación. La adecuación a los requerimientos del mercado laboral es entendida como un input definido en el proceso de licitación de cursos; tampoco hay una visualización del destino que los beneficiarios tienen en el mundo del trabajo. Ello es percibido como una limitación importante para la calidad de su trabajo.

El problema básico es que en tanto institución que se crea a partir de una licitación anual, la cual, además, tiene una función específica en el proceso del Programa, es difícil imaginar una forma de mejorar su visión de conjunto del proceso.

Si bien la función de selección y filtro debe tener un importante valor agregado en el proceso, tal valor tiende a estar más diluido en el contexto de una acción institucional específica y discontinua. La recomendación sería ver parte del proceso como una función llevada a cabo por un actor permanente del sistema que pueda agregar valor a partir de una mirada holística del proceso.

### 8.3.4. 4.- Proceso de capacitación:

Este proceso aparece como el más validado y definido. No obstante, es importante seguir fortaleciendo los aspectos de competencias transversales en las mallas curriculares de los cursos que dictan. Además, se requiere mejorar la calidad del proceso de prácticas laborales y asistencia técnica para trabajadores independientes; en estos puntos la evaluación es claramente más baja que en lo que relaciona a la fase lectiva de los cursos.

La gestión de las prácticas laborales debiese fortalecer su integración a una tarea de intermediación laboral.

### 8.3.5. Proceso de intermediación e inserción laboral:

Este proceso es el gran déficit del Programa. De hecho no existen instrumentos para hacerse cargo de esta dimensión. El mero chequeo a tres o cuatro meses de terminada el cursos de la situación laboral de los beneficiarios no constituye un sistema de gestión para esta función. De hecho, los OTEC no siempre realizan e proceso de seguimiento dado que los incentivos para realizarlo apenas cubren los costos para su operación.

En este ámbito se requiere hacer un esfuerzo de diseño que permita generar la organización de una función que garantice que haya un interesado por acompañar a los beneficiarios en su proceso de inserción laboral. Dicho interesado debe operar desde el ámbito local y territorial, dado que es de ahí que se generar las opciones reales de empleo. Esta función debería enlazarse fuertemente con el levantamiento de información de requerimientos que alimentan el sistema en su fase de definición de oferta de cursos.

Una suerte de activista o promotor de empleo para los beneficiarios del PNB, el cual participe en una red de trabajo más amplio en que pueda interactuar con otros activistas de territorios complementarios, y en donde se genere, a partir de la sistematización de su acción, el conocimiento necesario para que el PNB defina su parrilla curricular de cursos en plena sintonía con el mercado del trabajo real al cual optarán sus beneficiarios.

### 8.3.6. Cambios institucionales, hacia un sistema de monitoreo permanente del Programa Nacional del Becas

Todo lo anterior requiere de un cambio institucional respecto a la gestión de la información y el conocimiento organizacional. La capacidad de generar información (bastante desarrollada en el SENCE) debe complementarse con la capacidad de usarla intensivamente en el análisis y toma de decisiones. El seguimiento de historias personales de los beneficiarios del Programa Nacional de Becas está al alcance de la mano, ello permitiría fortalecer una gestión de calidad de la institución.

Pasar del estudio de la realidad para identificar eficacia o eficiencia en la intervención con beneficiarios, a la identificación de fallas de calidad en el proceso y al análisis de sus causas. Mantener de manera permanente el estado de situación de los beneficiarios del programa y focalizarse en el estudio de los no beneficiarios, focalizar en el grupo de control que

forman las personas que no se capacitan y poder establecer un impacto continuo de las políticas de capacitación.

El paso de la administración de datos a la gestión del conocimiento del sistema de capacitación aparece como una oportunidad alcanzable en el contexto de una institución que demuestra eficiencia en la operación de sus programas.

Si bien el Programa evidencia indicadores positivos en todas las áreas evaluadas, también es cierto que la construcción discursiva del relato que apunta a construir la mirada evaluativa se centra básicamente en la identificación de esos aspectos positivos. En otras palabras, tan válida como la identificación de los resultados e impactos positivos que genera la intervención del PNB en la mitad de sus beneficiarios, es poder explicar el porqué hay otra mitad que no tiene éxito, dadas las mismas características socio-económicas y culturales y dado que se enfrentan a un mercado del trabajo con similares características.

La pregunta sobre cuáles son las fallas en el proceso que explican una baja inserción laboral y empleabilidad para esta mitad de la población encuestada, aparece como un foco de análisis para futuras investigaciones. Es en el contexto del análisis de las fallas del proceso en donde se podrá identificar factores que incidan en la eficacia del Programa, empujando aún más la eficiencia económica demostrada en este estudio.

Dar este salto significa promover un uso más intensivo de la información disponible en el Programa. En este estudio se ha demostrado que es posible reconstruir la historia individual la inserción laboral de un grupo beneficiarios del PNB y demostrar empíricamente cuál era su situación antes de ingresar al proceso de capacitación, luego cuando se hizo el seguimiento institucional del Programa y en el mediano plazo reflejado en esta evaluación. Por lo tanto, dado un cierto nivel de gestión de la información y el conocimiento que permita identificar los casos exitosos a nivel de un sistema de información que incorpore el seguimiento, al menos a mediano plazo, las evaluaciones programáticas podrían reorientarse a mirar a los beneficiarios que no logran avanzar en su empleabilidad e inserción laboral; complementariamente, se debería incorporar la mirada sobre quienes no pasan por el sistema de capacitación, es decir los grupos de control para cada uno de los perfiles de beneficiarios con los cuales se trabaja.

El Sistema de Monitoreo que se delinea de estas líneas se sustenta en información sobre la historia individual de los beneficiarios. Para ello ya se tiene, a nivel del sistema de información, dos de las tres partes que permiten construir esa historia: el proceso de inscripción, selección y derivación realizan los CPC; y el proceso de seguimiento que realizan los



OTEC una vez terminado el proceso de capacitación. Se requiere agregar una tercera parte, el control en el mediano plazo de la situación de los beneficiarios del Programa.

Como se ha planteado en estas recomendaciones, se requiere levanta la capacidad institucional para dar cuenta de ese seguimiento de mediano plazo; la intervención en capacitación no puede terminar con la capacitación misma, el objetivo es la empleabilidad y por lo tanto se debe verificar en el terreno y caso a caso el destino de los beneficiados por el Programa.

Al construir tal capacidad, el Programa tendrá una instancia de monitoreo completa que facilitará la evaluación de impacto. Por un lado, se tendrá caso a caso información para la evaluación costo-efectividad, tal como se ha realizado en este estudio; por otro, se contará con información completa de los beneficiarios que podrá ser contrastada con poblaciones no sujetas a capacitación y que sean comparables y por tanto constituyan grupo de control que permitan aislar los efectos de la política que encarna el Programa.

---

## Bibliografía y Fuentes de Información

Anuario SENCE 2003. [www.sence.cl](http://www.sence.cl)

Heckman, J., Pedro Carneiro and Dayanan Manoli "Human Capital Policy", paper presented at the Alvin Hansen Seminar at Harvard University, April 2002.

Heckman, J., Lalonde,R., and Smith,J., 1999 "The economics and Econometrics of Active Labor Market Programs", Handbook of Labor Economics, Volumen 3, Ashenfelter,A. and D.Card,eds.,Amsterdam: Elsevier Science.

Jara, Osvaldo, "Evaluación del Sistema de Capacitación en Chile". Editorial Universitaria, Santiago, Chile, Agosto 2002.

Jara, Osvaldo- José Miguel Lagos, (Geo Consultores-SENCE), "Sistema de Evaluación de Impacto para el SENCE". Informe Final, Febrero, 2002.