

SENCE | Servicio Nacional de Capacitación y Empleo

Innovación y Desarrollo | Oficina de Estudios

Serie | Investigaciones Externas



GOBIERNO DE CHILE
SENCE

Estudio:

*Evaluación del Programa de
Capacitación de Microempresarios,
"Articulación de Demandas Locales de
Capacitación"*

EMG Consultores S.A.

Junio de 2005



EMG Consultores S.A.

Investigadores:

Víctor Zúñiga
Ingeniero Comercial
Jefe de Proyecto
EMG Consultores S.A.

Kareen Schramm
Ingeniero Comercial
Análisis Cuantitativo
EMG Consultores S.A.

Adela Bork
Sociólogo
Análisis Cualitativo
Universidad Católica de Valparaíso

Edgardo Toro
Asistente Social
Análisis Cualitativo
Universidad Católica de Valparaíso

Contraparte Técnica:

Rodrigo Acevedo
Administrador de Recursos Humanos
Jefe de Línea Chile Califica
SENCE

Ramón Castillo Corral
Economista
Coordinador Área Innovación y Desarrollo
SENCE

Mónica Riquelme Peña
Socióloga
Área Innovación y Desarrollo. Estudios
SENCE

RESUMEN EJECUTIVO

1 INTRODUCCIÓN

El presente estudio fue encargado por la Oficina de Estudios del Área Innovación y Desarrollo del SENCE a la empresa EMG Consultores S.A. y se realizó entre los meses de enero y junio del año 2005.

El estudio tiene por objeto evaluar el programa de capacitación de microempresarios: “articulación de demandas locales de capacitación”, el cual fue desarrollado por el SENCE a través de la realización de experiencias demostrativas, cuya particularidad radica en la necesidad de realizar cursos de capacitación más pertinentes en relación a las necesidades de los beneficiarios, es decir bajo una óptica de demanda.

Adicionalmente, en función de los resultados de la evaluación se solicitó a la empresa consultora formulara las recomendaciones pertinentes para llevar esta experiencia demostrativa a una fase de institucionalización.

Los principales resultados del estudio y las recomendaciones derivadas de los mismos se presentan a continuación.

2 ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

El programa de capacitación puede subdividirse en dos subprogramas o tipos de cursos: los cursos de capacitación realizados en el marco del Programa Emprende Chile, del cual el SENCE es una institución integrante, y los cursos de capacitación de Exportadores realizados por el SENCE a través de los encargados de Chile Califica.

La evaluación del programa comprendió los cursos de capacitación efectuados durante los años 2003 y 2004, en el cual se realizaron 19 experiencias demostrativas, de las cuales 14 correspondieron al programa Chile Emprende y 5 a Exportadores con una cobertura regional que va desde la tercera a la décima regiones, incluida la región metropolitana.

Los cursos de capacitación realizados, en el marco de estas experiencias demostrativas, generaron un total de 2.072 cupos¹ que fueron ofrecidos a través de 13 organismos técnicos (OTEC) de distintas regiones del país. El presupuesto estimado por el SENCE para el financiamiento de estos cupos durante el período fue de \$ 208 millones.

El total de beneficiarios efectivos del programa para el período 2003-2004 corresponde a 1.859 microempresarios o trabajadores independientes, de los cuales casi el 80% surgió de iniciativas del Programa Chile Emprende.

¹ Los cupos señalados son los asignados por el SENCE, lo que significa que no necesariamente éstos fueron utilizados completamente.

3 METODOLOGÍA

En los objetivos específicos definidos para el estudio se plantea la necesidad de estudiar el programa desde tres ámbitos de análisis: la evaluación de la *tecnología de compra* utilizada por el SENCE para reclutar a los beneficiarios del programa, la evaluación de *calidad* de las acciones de capacitación y la *pertinencia* de la capacitación desde el punto de vista de la percepción del beneficiario.

Con objeto de dar respuesta a estos requerimientos, se optó por una metodología integral que incorporara elementos al análisis tanto de corte cualitativo como cuantitativo del problema.

En lo relativo al análisis cualitativo, éste se basó en la información recabada a través de múltiples entrevistas efectuadas a los distintos actores involucrados, es decir: los diseñadores del programa, los organismos técnicos de capacitación (OTEC), los directores regionales del SENCE, los encargados de Chile Califica en regiones, los gerentes territoriales del Emprende Chile, los relatores de los cursos y entrevistas sociolaborales a beneficiarios seleccionados. Esta información fue ordenada y evaluada en torno a los tres ejes o ámbitos de análisis del estudio, señalados anteriormente.

El análisis cuantitativo, se sustentó sobre información recogida a través de una encuesta aplicada a los beneficiarios del programa en las distintas regiones del país donde éste se ejecutó, que tenía por objeto obtener antecedentes que permitieran lograr una caracterización de los beneficiarios, así como recoger su percepción respecto a la calidad y pertinencia de el (o los) cursos efectuado(s). En base a la caracterización del beneficiario, se evaluó la hipótesis de que existe algún grado de relación entre el perfil del beneficiario y el tipo de efecto logrado sobre éste luego de realizado el curso, para lo cual se construyeron perfiles de beneficiarios en base un análisis de tipologías y se buscó una posible vinculación a través de un modelo de regresión logística.

El análisis integrado de ambos enfoques permitió obtener conclusiones y formular recomendaciones las cuales se presentan a continuación.

4 PRINCIPALES CONCLUSIONES A NIVEL DE ÁMBITO

Tecnología de Compra

Las entrevistas realizadas señalan que el instrumento sugerido por el SENCE para ser considerado en la generación de propuesta de capacitación (estudio de Universidad de Chile) es valorizado de manera dual, en función a la posición en la toma de decisiones. Aquellos actores que se sitúan en el diseño y elaboración de los programas, valoran positiva y suficientemente el estudio. En cambio, aquellos sujetos que se alejan del espacio de toma de decisiones, lo estiman insuficiente y con escasa incidencia real respecto de los procesos de levantamiento de la demanda.

En efecto, aquellos actores que se sitúan más próximos a los sujetos de capacitación y/o beneficiarios y por tanto, más lejanos a la toma de decisiones, elaboran juicios críticos respecto de las capacitaciones impulsadas en este contexto de innovación y de

experiencias demostrativas. En especial, la crítica se estructura alrededor del sistema de reclutamiento y/o de la focalización del grupo objetivo.

De manera complementaria, excepto en el nivel de los diseñadores del sistema, no se hace referencia a la innovación, como elemento que distinguiría esta capacitación de otras realizadas anteriormente. Se suma a esto una cierta indiferenciación de los dos programas evaluados: No se aprecia en el relato de los actores una distinción entre los programas Chile **Emprende** y **Exportadores**. Este elemento cobra importancia, dado que se plantea al menos en el diseño, distinciones y especificidades que los harían distinguibles para los actores.

También es posible inferir esta percepción a partir de la encuesta a beneficiarios, donde el 52% de las respuestas del grupo exportador plantea diferencias en relación a otras capacitaciones en cuestiones que no develan la especificidad de su capacitación (calidad docente, horarios, personalización), esto es, no hacen referencia a los objetivos y contenidos del curso sino a aspectos formales de su ejecución.

En este sentido los diferentes actores participantes de este proceso refieren variadas modalidades de articulación de la demanda como asimismo variadas apreciaciones respecto a lo que sería recoger la demanda a nivel local o territorial. Esta diversidad, aparece explícitamente valorada por los agentes locales (flexibilidad) aunque no responde a un modelo pre-establecido formalmente.

En otro eje crítico, los distintos procesos de ajuste posterior de la propuesta mantienen esta plasticidad, que para los actores involucrados se valora como flexibilidad. No obstante, desde un punto de vista evaluativo, dificulta la retroalimentación en la experiencia demostrativa debilitando el diseño de evaluación por programas a nivel regional y de las instituciones involucradas. Esto se ve reflejado en que el nodo de actores centrales en esta fase (Gerentes Territoriales, Chilecalifica, Directores Sence) asume varias de sus tareas y las de los otros como un espacio de decisión informal y coyuntural, lo que podría dificultar una clara responsabilización al momento de evaluar.

La flexibilidad con que se manejan estos procesos implica la transformación de las propuestas presentadas por los OTEC. Al categorizarlas con un criterio que dimensiona esas transformaciones, se obtiene que el 52.6% de las propuestas son sometidas a cambios mayores, el 21.1% a cambios intermedios y sólo el 5.3% a cambios menores².

Se configura una cierta paradoja: dado que el cambio se realiza en los territorios, es decir, por los actores territoriales, cumple con el talante del programa. Sin embargo, esto puede desvirtuar las realidades y necesidades territoriales, que son la base para la definición del programa.

² Los cambios mayores refieren a modificaciones en los objetivos, los módulos o los territorios propuestos para la acción; cambios intermedios refieren a modificaciones en relatores, número de horas, presupuesto, cupos e indicadores; cambios menores refiere a modificaciones en horarios, días, lugares y especificación de temas.

Un eje de reflexión en este punto tiene que ver con la participación en los procesos de identificación de demanda en dos niveles:

- los espacios y procesos en los cuales es viable generar instancias colegiadas o en contrapartida de decisiones autónomas de la autoridad correspondiente;
- la valoración de la participación más o menos activa de actores tanto públicos como privados.

Pertinencia

Respecto al perfil de los beneficiarios y grupos objetivos, se constata en los diferentes actores entrevistados una tendencia a definir el grupo objetivo o su perfil según las indicaciones del mandante, o en términos generales y poco precisos.

Nuevamente, esta percepción está en directa relación a la posición de los actores, de tal forma que mientras más cercanos a la elaboración de la idea, plantean de manera más abstracta los posibles beneficiarios. En contrapartida, aquellos actores que se sitúan más próximos a los sujetos de capacitación y/o beneficiarios son capaces de distinguir elementos del carácter psicosocial y socioeconómico de los participantes.

Nuevamente lo que aparece aquí desde los actores, es un criterio de flexibilidad para adecuarse a la realidad de los sujetos o del territorio. Sin embargo en este punto aparecen dos ejes críticos:

- Por un lado se levanta una arquitectura operacional orientada a recoger la realidad local, ya sea vía actores locales o diagnóstico local (o ambas) y, por otro, la asignación de recursos, ergo, la designación de cupos, se realiza de manera centralizada. Las consecuencias prácticas de este hecho inciden en una tendencia de los Otec a cumplir las cotas establecidas para hacer operar las propuestas, tanto en su desarrollo como en términos económicos. Este elemento se visualiza como relevante para explicar las transformaciones de las propuestas en el momento de la negociación.
- Directamente vinculado con lo anterior, existe una crítica sostenida por los diversos actores en relación al proceso de reclutamiento y selección de los beneficiarios. Se constata por parte de todos los actores, una crítica al sistema de reclutamiento lo que pondría en cuestión los sistemas y modalidades, con los cuales se articula la información y el levantamiento de la demanda. El punto crítico está dado por la sincronía entre demandas, cursos, usuarios, las transformaciones a los cursos, los cupos asignados y la coherencia en el espíritu del programa.

En contrapunto, desde los beneficiarios, el proceso de reclutamiento se asocia al modo en que se accedió a la capacitación. A partir de los datos, se establece como mediación para acceder a la capacitación, una red de relaciones que implica a instituciones públicas, privadas y redes focales (parientes, amigos). Esas mediaciones están vinculadas a los espacios sociales de interacción en el mundo del trabajo. Esa esfera de mundo aparece

relevante en el sentido que los beneficiarios perciben su acceso a la capacitación a partir de sus recorridos laborales más que a otras dimensiones, como la educación.

Un resultado interesante es que no necesariamente ser empresario fue condición para el acceso a la capacitación. También aparece que por razones vinculadas a la pertinencia del programa en el perfil, personas acceden a capacitaciones que despiertan un latente emprendedor o de negocios. Vale la pena señalar la existencia de ese latente de actividad económica que se desencadena con la capacitación.

Al indagar sobre las características de los beneficiarios, las entrevistas aportan una dimensión en que la capacitación adquiere mayor sentido en la medida que el sujeto se va vinculando con otras esferas de mundo, inicialmente su historia laboral, pero luego con otros proyectos vitales. Cuando el sujeto se ve en relación con el desarrollo local, las políticas públicas, la economía, la ecología, sea cual sea el tipo de relación (de conflicto, contradicción, complemento, enfrentamiento) parece ser que la capacitación se “ancla” en un nivel superior de significación en los sujetos participantes³.

En este sentido se visualiza el aula de la capacitación y la relación con los relatores como el posible espacio donde ocurriría esta mediación. En algunos relatos este proceso de toma de conciencia se da justamente en el diálogo con los relatores en primera instancia y luego con los compañeros de capacitación.

Esto indica la factibilidad de incluir a otras categorías de los beneficiarios. Desde este punto de vista, lo relevante no sería para qué o cómo es la naturaleza de su actividad sino el nivel de conexiones de sentido que otorga a su actividad actual, como un cierto perfil virtuoso al cual aspirar, incluso en iniciativas de menor volumen de producción o comercialización.

Calidad

Los actores participantes del proceso entrevistados, refieren distintos indicadores asociados a la calidad del Programa. A continuación se ilustra el énfasis de cada tipo de actor en materia de calidad:

- Los diseñadores del programa destacan el carácter innovador del mismo y con modo de comprender la realidad económica compleja.
- Los Directores del SENCE destacan el aporte de programa al desarrollo local y al logro de interacciones económicas.
- Los ChileCalifica resaltan la realización de capacitaciones y generación de negocios.
- Los gerentes territoriales ponen énfasis en el establecimiento de modelos tipo de funcionamiento como por ejemplo: relaciones entre cursos adecuados, bajos

³ Esta sería un tipo de característica del perfil de beneficiario o podría convertirse, a modo de sugerencia, en una intencionalidad del programa.

índices de deserción, existencia de espacios de articulación públicos y privados, rubros privilegiados por plan de desarrollo regional, públicos dispuestos y competentes, y directores de SENCE activos y presentes en las acciones que integran todos estos elementos y la generación de emprendimientos

- Los OTEC destacan la realización de capacitaciones de calidad
- Los relatores enfatizan los logros de los aprendizajes y el despliegue de competencias y negocios.

Desde los beneficiarios y complementando los datos obtenidos en la encuesta, los ejes de calidad del programa se ubican en dos niveles:

- a. El primero refiere a la capacitación misma, es decir la serie de procesos y valoraciones asociadas a *capacitarse*. En este plano se destaca una cierta tendencia, más cultural, a valorar *per se* la instancia de educación formal y la posibilidad de encuentro e intercambio de experiencias. Si bien existe una dimensión de carácter económico (el 32% de los beneficiarios generó redes de contacto), luego aparece una dimensión psicosocial de instancia de encuentro, auto cuidado y de asociatividad. Los matices aparecen en detalles vinculados a las condiciones materiales y simbólicas en que se realizó la capacitación, valorándose especialmente la relación con los relatores y su disposición a involucrarse en los temas de los beneficiarios.
- b. Un segundo nivel deriva de las implicancias de la capacitación, en directa relación con la generación de conexiones de sentido.

Estas conexiones se ubican a nivel de los efectos de la capacitación. Para graficar esto, en los relatos aparece la relación entre capacitación, mundo del trabajo y satisfacción de necesidades. En este sentido la capacitación se conecta con el mundo del trabajo y éste resuelve (o no) variados niveles de necesidades a manera de círculos concéntricos: las que generan la actividad comercial, de los clientes, la necesidad de creación o de servicio a la sociedad (niveles de altruismo social). Estas categorías reflejan ámbitos de *efecto* de la capacitación. De aquí podría formularse una hipótesis: en la medida que el proceso de capacitación facilita, genera o impulsa mayores conexiones, los actores otorgan mayor valor y significancia a la capacitación.

Tipología de beneficiarios

En la caracterización del beneficiario destacan en términos generales dos aspectos. En primer lugar, 69% de los beneficiarios del Programa Emprende corresponden a trabajadores independientes, microempresarios o administradores de pequeñas unidades empresariales; y, 31% corresponden a dependientes o a desempleados. La capacitación realizada a dependientes o desempleados puede no obtener los impactos deseados, en la medida que este atributo no corresponde al esperado por los diseñadores del programa.

En segundo lugar, 41% de los beneficiarios declaran ser profesionales con formación universitaria o técnicos que tienen una trayectoria en el desempeño de su actividad principal. Esto indica que la exigencia de objetivos, contenidos y calidad de los relatores

es mayor que en el caso de beneficiarios que esta en una fase precompetitiva de su actividad. De hecho, el 8% de los beneficiarios de este programa no tiene experiencia o nunca ejerció una actividad relacionada con la capacitación, lo cual contrasta con el 70% de beneficiarios con menos de 15 años de experiencia o el 22% con más de 15 años de experiencia. Al respecto, es posible cuestionarse cómo puede formularse un proceso de capacitación que requiere nivelar el grado de dificultad y exigencia de objetivos y metodologías en un grupo tan heterogéneo.

Al comparar el perfil del beneficiario del programa *Emprende* con el perfil del Programa *Exportadores*, de mejores resultados, se advierte que el 46% de los beneficiarios declaran ser profesionales o técnicos y el 35% se declara como productor, mientras que sólo el 11% corresponde a servicios de menor calificación o sin oficio.

La disparidad de perfiles detectados en el análisis de una muestra representativa, debe marcar un aspecto en el cual concentrar atención, como es el definir a qué tipo de beneficiario se orienta el programa y en qué medida sus objetivos y metodologías son pertinentes y eficaces.

Con la información recopilada de la encuesta se realizó un ejercicio orientado a determinar *niveles de efecto del programa*, para relacionar el perfil del beneficiario con los resultados percibidos de haber participado en los cursos, siendo importante resaltar que este ejercicio tiene carácter tentativo, dado que el programa por su naturaleza genera beneficios claros en horizontes más prolongados de tiempo no contemplados por el estudio

Para realizar este ejercicio, se definieron niveles o tipos de efectos que el programa de capacitación tuvo en los beneficiarios, seleccionando tres variables que dan cuenta de la percepción respecto al nivel de efectos obtenidos. Para estas variables, se observaron en la encuesta todas las combinaciones de respuestas posibles, las cuales dieron origen a 19 tipologías que fueron clasificadas por tipo de efecto del programa.

De este modo, cuando el beneficiario percibió que el curso: a) cumplió completamente con sus expectativas, b) sus contenidos tuvieron directa relación con sus necesidades laborales y c) además le permitió generar nuevos contactos con personas o instituciones, el efecto del curso fue clasificado en un nivel alto. En contrapartida, si el beneficiario percibió que el curso: a) no cumplió con sus expectativas, b) sus contenidos no estaban relacionados con sus necesidades laborales y c) no generó redes de contacto, el efecto del curso fue clasificado en un nivel bajo.

Perfil del beneficiario y efectos del programa global

Los aspectos de calidad y pertinencia son percibidos más favorablemente por los beneficiarios del Programa *Exportadores* que por los del Programa *Emprende*, observándose una asociación nítida entre el tipo de curso y el efecto generado. En efecto, el 50% de los beneficiarios que participaron en el Programa *Emprende* perciben haber obtenido efectos de bajo nivel, mientras que en el estrato de beneficiarios que participó en el Programa *Exportadores*, este porcentaje disminuye a 30%. El resultado obtenido destaca particularmente si se observa que el 26% de los beneficiarios que participaron en

Programa Exportadores obtuvieron efectos altos, mientras que en el Programa Emprende sólo un 14% alcanza este nivel.

De esta forma, puede afirmarse que el tipo de curso es una variable significativa para explicar los resultados obtenidos por el Programa. Esto indujo a realizar una comparación del perfil del beneficiario en cada programa de acuerdo a atributos que constituyen datos de selección en la etapa de reclutamiento (género, edad, nivel educacional, condición laboral, oficio, años de experiencia y nivel de ingreso).

Los atributos que presentan diferencias estadísticamente significativas al comparar el perfil del beneficiario de cada programa son: el nivel educacional, el oficio y el nivel de ingreso. A éstos debe sumarse la diferencia mostrada en la sección anterior, referida a la expectativa del beneficiario al acceder al curso.

Respecto al nivel educacional, los resultados de la encuesta muestran que, si bien más del 70% de los beneficiarios de ambos programas tienen *educación media completa o superior*, el porcentaje de beneficiarios con esta condición es mayor en el programa Exportadores (83%) que en el Programa Emprende (71%).

El término del oficio, las diferencias son más marcadas, en particular porque el Programa Exportadores presenta un mayor porcentaje de beneficiarios correspondientes a *productor*, mientras que el Programa Emprende tiene más frecuencia de *oficios menos calificados* y *comerciantes*. Finalmente, el nivel de ingresos es mayor en el estrato de beneficiarios del Programa Exportadores, donde el 39% informa ingresos superiores a 250 mil pesos por mes, mientras que en el Programa Emprende este porcentaje disminuye a 24%.

Debe notarse que, a pesar de ser estadísticamente significativas, las diferencias de perfil no son tan categóricas. Por esto, la variable de diferenciación propuesta “expectativas respecto al curso” cobra importancia, en la medida que identifica más claramente un atributo psicosocial del participante en los cursos que coincide con los objetivos del Programa.

En otro aspecto del análisis, los atributos utilizados para identificar el perfil del beneficiario, fueron testeados para establecer su grado de asociación con el nivel de efecto del curso, independiente del Programa en que estaban insertos.

Los atributos de *oficio* y *expectativa respecto al curso* resultaron significativos, indicando asociación con probabilidad superior al 95%. En relación al *oficio*, los oficios más definidos (profesionales, técnicos, comerciantes y productores) logran un nivel mayor de resultado positivo alto, cercano al 20%. En cambio, los beneficiarios con oficios agrupados como de menor calificación, así como los que no indicaron poseer oficio alcanzaron un nivel de efecto positivo alto sólo en el 6% de los casos. En el otro extremo, el 46% de los beneficiarios con oficios agregados como *servicios no calificados* informan un efecto bajo, al igual que el 73% de los *sin oficio* declarado.

Con respecto al atributo de *expectativa*, el 92% de los beneficiarios que tuvieron como expectativa para el curso obtener un apoyo para cambiar de actividad, percibe un efecto

bajo, al igual que el 50% de aquellos que no tenían expectativas claras. El 21% de los beneficiarios cuya expectativa estaba asociada a obtener herramientas para mejorar su vinculación al mercado percibieron un efecto altamente positivo, lo que se compara con el 16% de los beneficiarios que aspiraban a *ampliar conocimientos*.

En este ejercicio surgen dos atributos –años de experiencia y condición laboral– como asociados al nivel de resultados obtenido, sustituyendo a los atributos de educación y nivel de ingresos que parecen como diferenciadores del perfil del beneficiario entre ambos programas. Al respecto, el 73% de los beneficiarios sin experiencia laboral no lograron efectos a partir de los cursos realizados, que se reduce al 15% en el segmento de beneficiarios con más de 15 años de experiencia. En el otro extremo, alcanzaron efectos muy positivos el 19% de los beneficiarios con más de 15 años de experiencia y el 17% de aquellos con menos de 15 años de experiencia. Una hipótesis probable es que los años de experiencia sustituyen a la educación como factor de éxito del Programa.

Finalmente, con respecto a la *condición laboral*, puede afirmarse que los efectos del Programa son marcadamente positivos para quienes son *trabajadores independientes, microempresarios o administradores de MYPE*, mientras que el 50% de los *desempleados* y el 30% de los *trabajadores dependientes* no logran efectos a partir de su participación en los cursos.

Estos resultados, aún cuando pueden ser objeto un análisis estadístico más sofisticado, como el que se realizó para evaluar la probabilidad de éxito, son indicativos de un factor de pertinencia del programa como es el perfil del beneficiario. Estas tendencias pueden servir para orientar en forma más precisa a los responsables de identificar el grupo objetivo de las acciones de capacitación y mejorar el proceso de reclutamiento.

Probabilidad de éxito del programa de capacitación

Se diseñó un modelo econométrico para predecir la probabilidad de éxito, cuyo primer componente considera la probabilidad de ocurrencia (efecto positivo: 1, sin efecto positivo: 0) y el segundo alude a las variables que explican la probabilidad de éxito. Como variables explicativas se seleccionaron: género, condición laboral, nivel educacional, ingresos, años de experiencia, oficio y tipo de expectativas al ingresar al curso. El análisis de los datos se realizó en forma desagregada para cada programa: Exportadores o Emprende.

- De acuerdo a la condición de género se observan claras distinciones en el caso del Programa Exportadores, pues las mujeres (61,9%) cuentan con una mayor probabilidad de no lograr un efecto positivo. Esta situación se revierte en el caso de los hombres, que en un 92,1% de los casos se puede pronosticar un efecto positivo.

En el Programa Emprende, la variable género no permite apreciar mayores distinciones. Tanto en hombres como en mujeres se puede predecir la pertenencia a un grupo sin efecto positivo (81,3% y 76,7% respectivamente).

- La condición laboral también genera distinciones en el Programa Exportadores. El 74,5% de quienes figuran como independientes, propietarios o administradores presenta probabilidad de lograr un efecto positivo. Por el contrario, en los trabajadores dependientes predominan aquellos con probabilidad de no alcanzar un efecto favorable (58,8%). La condición de desempleado no es gravitante para señalar si habrá mayor probabilidad de alcanzar o no un efecto positivo.

En el Programa Emprende, al considerar la variable condición laboral, no se observan mayores distinciones, pues “trabajadores independientes, propietarios o administradores”, “dependientes” y “desempleados”, en su mayoría no alcanzarán efecto positivo.

- La variable educación no genera mayores distinciones en el Programa Exportadores, ya que en todos los casos predominan quienes cuentan con una probabilidad mayor de obtener un efecto positivo derivado de los cursos. (64,3% de quienes cuentan con educación menos que media completa y 63,6% de quienes poseen educación media completa y superior).

Por el contrario, en el Programa Emprende, esta variable sí genera distinciones claras. Entre quienes cuentan con educación menos que completa, un 64,9% logra un pronóstico favorable. Por el contrario, quienes cuentan con un mayor nivel de instrucción (media completa y superior), 96,9% logra una probabilidad de no percibir efectos positivos.

- Desde el punto de vista de los ingresos, en el Programa Exportadores, quienes se ubican en el tramo inferior “hasta \$250.000” (en un 56,5%), cuentan con una probabilidad levemente mayor de quedar situados en el grupo con efecto positivo. Esta situación tiene mayor fuerza entre quienes ganan más de \$250.000, ya que el porcentaje se eleva a 81%.

En el Programa Emprende, la variable ingreso no genera mayores distinciones, pues en todos los tramos hay predominio de quienes no percibirían efectos positivos.

- Entre aquellos sujetos sin experiencia, el 75% presenta probabilidad de alcanzar un efecto positivo en los cursos en el Programa Exportadores. Lo anterior se ve ampliado en quienes tienen más de 15 años de experiencia, ya que dicho porcentaje se eleva al 89,5%. Por su parte, a nivel de los sujetos con 15 años de experiencia o menos, sólo el 54,4% presenta probabilidad de lograr un efecto positivo.

En el Programa Emprende, la experiencia no es un factor de diferenciación, ya que en todos los casos predominan quienes tendrían una percepción de ausencia de efectos positivos, aunque es posible señalar ciertos matices. Quienes nunca han ejercido, en el 95,5% de los casos se pronostica que no alcanzarán efectos positivos. En aquellos con

15 años o menos de experiencia se pronostica que el 77,2% no logrará dicho efecto. En sujetos con más de 15 años de experiencia este porcentaje incrementa a 79,7%.

- En cuanto al oficio, en el Programa Exportadores, se observa que entre quienes desempeñan servicios profesionales y técnicos, en una clara mayoría (73%) tiene probabilidad de alcanzar un efecto positivo, seguidos de productores (60,7%) y comerciantes (57,1%). Por el contrario, entre aquellos sujetos que efectúan servicios menos calificados, predomina la probabilidad de no alcanzar efectos positivos (66,7%).

En el Programa Emprende, aún cuando en todos los tipos de oficio la probabilidad es no alcanzar algún tipo de efecto favorable, se constatan diferencias: el 100% de quienes se desempeñan en servicios menos calificados, 90,2% de los que desempeñan servicios profesionales y técnicos, 76,9% de quienes no desempeñan actividad en la actualidad, 64,7% de comerciantes y 52% de productores.

- En lo que respecta al tipo de expectativa al ingresar al curso, entre quienes desean ampliar conocimientos, mejorar las capacidades y competencias en su actividad o que simplemente no identifican expectativas con claridad, hay un predominio de quienes perciben un tipo de efecto positivo (76%, 56,9% y 100% respectivamente) para el Programa exportadores. Sin embargo, quienes declaran encontrarse ante la posibilidad de cambiar de actividad, se puede predecir con certeza que no percibirán efectos positivos.

En el Programa Emprende no se observan distinciones claras, puesto que en todos los casos hay predominio de aquellos a los que se les pronostica un efecto adverso, esto es: 100% de quienes no identifican expectativa o que esperan cambiar de actividad, 81,1% de aquellos que esperan mejorar capacidades o competencias, y 74,2% de los que esperan ampliar conocimientos.

5 RECOMENDACIONES PARA EL PROGRAMA

Sobre la Información del Programa

- a. Mejorar la producción de información oportuna, precisa y confiable, respecto a todos los aspectos del programa: beneficiarios, relatores, OTEC, etc.
- b. En materia de generación de información, es recomendable establecer formalmente la obligatoriedad de entregar información fidedigna a todos los actores favorecidos con el subsidio estatal para capacitación.
- c. El relator debiera ser un sujeto de interés para el SENCE, debido a que es el actor establece la relación directa con el beneficiario.

Aspectos de Funcionamiento del Programa

- a. La institucionalidad que opera para articular la demanda con la oferta de capacitación, parece ser más pertinente en el caso de Chile Emprende, pues

considera la participación del sector público y al sector privado. Sin embargo, la conformación de las mesas no es la misma en cada territorio y el grado de convocatoria al sector privado está dado por el dinamismo de los actores.

- b. En la institucionalidad de Exportadores, el sector privado no participa directamente en la identificación de demanda, no obstante lo cual, los resultados en términos de calidad y pertinencia son claramente superiores.
- c. En relación con lo anterior, no aparece claramente justificada la existencia de institucionalidades distintas para la identificación de la demanda en ambos componentes del Programa. De hecho, no se aprecia en el relato de los actores una connotación diferenciada entre los programas Chile Emprende y Exportadores.
- d. La participación del sector privado ha sido positivamente valorada en regiones donde ha existido y no ha sido valorada en regiones donde no se dan espacios de coordinación público privada. Parece necesario establecer con claridad el fundamento y los objetivos para promover (o no) la participación del sector privado en el diseño de las acciones de capacitación.

Identificación de la Demanda

Este es un componente esencial en términos de los objetivos del Programa, por lo que se proponen varias recomendaciones.

- a. El proceso de identificación de la demanda, si bien no se ajusta a un procedimiento rigurosamente establecido, logra generar acciones caracterizadas *en general* por la calidad y la pertinencia. Esto denota la eficacia de la flexibilidad en la etapa de diseño del curso y selección de participantes. En este sentido, se constata que existe una estructura organizacional en desarrollo, avanzando hacia una mayor formalización, que involucra mejorar las capacidades de representar en el Programa las necesidades territoriales. La opinión de los actores (básicamente del sector público) es que son los servicios públicos los mejor dotados para reconocer necesidades e identificar a los beneficiarios.
- b. Se constata por parte de todos los actores, una crítica al sistema de reclutamiento lo que pondría en cuestión los sistemas y modalidades, con los cuales se articula la información y el levantamiento de la demanda. Una prueba de lo anterior, es la cantidad de modalidades de levantamiento de la demanda que relatan los actores.
- c. La ineficacia del estudio de diagnóstico utilizado como instrumento inicial para identificar demanda, indica la conveniencia de descentralizar esta decisión, empoderando a las unidades territoriales para la detección de demandas actuales y potenciales de cada territorio. En todo caso, debe adoptarse precauciones a fin de evitar que la flexibilidad y autonomía en el diseño institucional, afecte tanto la calidad o el objetivo de la acción, como la ausencia de responsabilidad clara de un agente respecto de la ejecución y los resultados del Programa

- d. Es importante considerar la implantación de un sistema de información acerca de la demanda de capacitación a nivel local, comunal y regional. Los estudios de diagnóstico, con objetivos muy específicos a la dimensión territorial, en general entregan información de escasa utilidad y esencialmente fungible. Un sistema puede ser un medio para incorporar activamente a potenciales beneficiarios de Programas de Capacitación y validar propuestas elaboradas por organismos públicos.
- e. Enfatizar la definición de beneficiarios en el estrato de microempresarios y trabajadores independientes, genera una orientación estratégica del Programa, que muestra fortaleza en términos de la calidad y la pertinencia de la intervención. No obstante, es importante señalar que la incorporación de otros estratos de población, permitida por el diseño, demuestra que la definición de un perfil psicosocial puede ser un instrumento de selección complementario y de potencia similar.
- f. El aspecto de difusión y reclutamiento debe ser mejorado. Los beneficiarios acceden por información entregada por instituciones públicas, por la OTEC y por redes focales. Es necesario establecer medios de difusión formales en los sectores potencialmente demandantes de capacitación en los territorios. Esto requiere una definición formal de los procedimientos de difusión a nivel central del SENCE y la inclusión de los mismos en los términos de referencia de las licitaciones.

Aspectos relativos a la Ejecución de las Acciones de Capacitación

- a. Los sistemas de seguimiento, fiscalización y evaluación ex post de programas deben ser mejorados. Si bien no es mayoritario, en un número importante de casos encuestados se manifestó abierta disconformidad con aspectos formales (puntualidad, cambio horarios, desorden) y de fondo (heterogeneidad del grupo, mala relación con el relator, ausencia de la OTEC). Un sistema de información adecuado, debiera permitir el seguimiento permanente de las acciones para hacer las correcciones necesarias y no esperar estudios ex post para detectar obstáculos, deficiencias, avances o tendencias de los programas de capacitación.
- b. Dada la heterogeneidad de las propuestas ejecutadas, en metodologías, beneficiarios, relatores, temas, indicadores de resultado, es recomendable revisar y transformar el conjunto de indicadores utilizados en las propuestas, muchas veces poco relevante, poco medibles y escasamente comparables. La disponibilidad de un sistema de indicadores de logro y de resultado, facilitaría la orientación de la acción de las OTEC y de los actores involucrados en esta experiencia.
- c. Una mejor batería de indicadores de éxito para el Programa, contribuirá a establecer mejores indicadores para las acciones de capacitación, que sirvan como una clara señal a los OTEC sobre la valoración del principal acerca de aspectos clave para el logro de los objetivos del Programa.

- d. Es probable que el mecanismo de generar premios sobre la base de obtener resultados sea adecuado, pero si no tiene peso específico en la remuneración total de la OTEC, pierde sentido. Por esto, asociar el 10% de los pagos al cumplimiento de ciertos indicadores no permite generar incentivos para obtener más información del grupo objetivo, potencialidades, necesidades y percepciones de la capacitación, entre otras. Tampoco genera los incentivos suficientes para lograr un buen diseño de indicadores y para que la OTEC recopile la información pertinente para demostrar su cumplimiento.