

La capacitación en Chile, un modelo referencial con recorrido histórico

Training in Chile, a reference model with historical tour

Aura Violeta Posada Ramírez,

Docente de la Universidad Simón Bolívar, Colombia

Magíster en Ética Social y Desarrollo Humano de Universidad Alberto Hurtado, aposadar@misen.edu.co

Aura Rosero Castro

MSc Aura Elena Rosero Castro, Docente investigador Maestría en la Universidad Simón Bolívar,

Magíster Recursos Humanos y Gestión del Conocimiento. Universidad de León, España

Recibido: Agosto 9 de 2013

Aceptado: Octubre 17 de 2013

RESUMEN

El presente artículo es el resultado del trabajo de grado presentado por Aura Posada Ramírez en la Maestría en Ética Social y Desarrollo Humano de la Universidad Alberto Hurtado de Chile, está contenido en la tesis *Inclusión del Marketing Responsable en los Procesos de Un Instituto de Capacitación en Chile*, así mismo, se apoya y complementa en la experiencia en planificación, diseño, ejecución y evaluación de la capacitación aportada para la realización del presente artículo de Aura Rosero Castro, quien dirigió durante 5 años el *Organismo Técnico de Capacitación Amauta*. El objetivo central es realizar una descripción de lo relacionado con la capacitación en Chile, su historia, procesos y organismos. Es de carácter descriptivo y, por medio de una indagación documental y acceso a fuentes originales directas, como el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, información de prensa e informes del gobierno chileno hasta el año 2012. Permite identificar que el sistema de capacitación en Chile (*educación no formal*, o más recientemente llamada *formación para el trabajo*) se ha venido fortaleciendo a lo largo de la historia del país; si bien esta ha cambiado acomodándose a las necesidades del mercado y del país, sus objetivos se han mantenido, en especial el de la gratuidad y el del objetivo de generar una fuerza laboral formada con competencias y lista para insertarse. Se destacan además, aspectos como los beneficios que ofrece, tales como subsidios de transporte y herramientas entre otras.

Palabras Clave: Capacitación en Chile, Empleo, Organismo Técnico de Capacitación, Competencias.

ABSTRACT

This article is the result of the thesis presented by Posada Aura Ramirez in the Master of Social Ethics and Human Development at the Universidad Alberto Hurtado in Chile, is contained in the thesis of Marketing Responsible Inclusion Processes A Training Institute Chile, likewise, relies on experience in planning, design, implementation and evaluation of training provided for the implementation of this article Aura Rosero Castro, who led for 5 years Amauta Technical Training Agency. The main objective is to describe all aspects of training in Chile, its history, processes, organizations and present (2012). It is descriptive and, through a documentary research and direct access to primary sources, such as the National Training and Employment, press information and reports Chilean government until 2012. It identifies that the training system in Chile (nonformal education, or more recently called job training) has been strengthened along the country's history, that while this has changed adapting to the market needs and the country, its objectives remain, especially that of the free and the aim of creating a trained workforce with skills and ready to be inserted. Were also included aspects such as the benefits, such as subsidies for transportation and tools among others.

Keywords: Training of Chile, Employment, Technical Training Agency, Skills.

Introducción

La investigación que dio origen a este documento, contó con el aporte de un profesional venido de un Organismo Técnico de Capacitación, (OTEC) en Chile y aprovechando esta experticia, presenta como direccionamiento, las descripciones de todos los componentes de la capacitación en Chile, su historia, procesos, organismos y legislación, entre otros. La metodología utilizada es de carácter descriptivo ya que para la redacción del mismo se realizó una revisión bibliográfica que incluyó documentos formales y legales, como bases de datos, informes de gobierno, informes del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, SENCE, entre otras. Con ellos se pudieron identificar aspectos importantes del sistema de capacitación en Chile, que data aproximadamente del año 1922, mostrando que dicho sistema, se ha venido fortaleciendo a lo largo de la historia del país; que si bien ha cambiado acomodándose a las necesidades del mercado y del país, sus objetivos se han mantenido, en especial el de la gratuidad, al igual que en generar una fuerza laboral formada con competencias y lista para insertarse. Se destacan además, aspectos como los beneficios que ofrece, tales como subsidios de transporte, alimentación, cuidado infantil y herramientas entre otras.

Luego de una pertinente revisión bibliográfica, se hace necesario realizar una investigación de tipo exploratoria en la que inicialmente se analiza parte de la reglamentación relacionada con el tema de la capacitación, partiendo desde el organismo mandante, SENCE, y desembocando en los Otec, que son los responsables de impartir la capacitación cumpliendo una serie de requisitos que se describirán en este artículo partiendo de los resultados de la investigación.

Para el desarrollo de lo anterior, se utilizó fuente secundaria de bibliografía relacionada con Responsabilidad Social, Responsabilidad Social Corporativa, Responsabilidad Social Empresarial, Marketing, Marketing Responsable, Sence, Organismos Técnicos de Capacitación, Norma Nch 2728, Capacitación por Competencias entre otros.

Se expone descriptivamente, en qué consiste el sistema de formación no profesional chileno, al igual que la historia de la capacitación y la normativa legal que la rige, los organismos responsables de ejecutar la capacitación, como son los OTEC; e igualmente se describen los requisitos que estos organismos deben cumplir para funcionar, se revisa la legislación que los rige, como es la Ley 19.518 y la Norma de Calidad NCh 2728. Así mismo, se revisan los principales aspectos relacionados con el SENCE, teniendo en cuenta que es el organismo mandante y es quien se encarga de definir la oferta de capacitación, evaluar las propuestas, seleccionar, contratar, fiscalizar, evaluar y pagar por el servicio prestado; y los programas que se ejecutan, entre los que se encuentran el Programa Mujer Trabajadora y Jefa de Hogar, los bonos de capacitación Empresas y Negocio, y Trabajador Activo, entre otros.

Es importante tener presente que los programas sociales que dirigen sus recursos a la capacitación, se han visto marcados por las

tendencias políticas de los gobiernos de turno, es así como durante la presidencia de Michelle Bachelet (2006 – 2010), el grueso de los recursos estuvo dirigido a los programas de capacitación que se ofrecían a la población cesante (jóvenes, mujeres jefas de hogar); por el contrario, y sin dejar por fuera los anteriores beneficiarios, desde la llegada al gobierno de Sebastián Piñera, el enfoque de la capacitación ha estado dirigido a fortalecer las capacidades y competencias laborales de personas que ya están trabajando, como es el caso del programa Bono Empresa y Negocio, Bono al Trabajo de la Mujer, Formación en el Puesto de Trabajo, entre otros.

Metodología

La metodología utilizada es de carácter descriptivo ya que para la redacción del mismo se realizó una revisión bibliográfica que incluyó bases de datos, informes de gobierno, informes del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, SENCE, entre otras; revisión que permitió el acceso a información relacionada con los temas atinentes al presente artículo.

Dentro de los documentos se encuentra el libro de la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe CEPAL publicado en el año 2002, “Las políticas de mercado de trabajo y sus evaluaciones en Chile”. García-Huidobro, G. (2002). En el informe ¿qué vemos? Haciendo un vuelo de reconocimiento sobre las necesidades generales de la capacitación, investigación realizada por la Fundación Chile en el año 2011, Amplía (2011) y que desembocó en el Proyecto Amplía, que entre otros aspectos, inició procesos de mejoramiento de la calidad de los servicios prestados por los Organismos Técnicos de Capacitación.

Así mismo, una fuente importante de información fueron estudios realizados por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, SENCE, dentro de los cuales, se pueden mencionar: La “Evaluación de impacto programa Jóvenes Bicentenario”, publicado en el año 2010. El “Recuento Cronológico del Papel del Estado en el Sistema de Capacitación en Chile”, publicado en el año 2002. El “Recuento Cronológico del Papel del Estado en el sistema de Capacitación en Chile”, publicado en el año 2003. El “Recuento Cronológico del Papel del Estado en el Sistema de Capacitación en Chile”, publicado en el año 2002. El “Observatorio de la demanda de capacitación: Un necesario instrumento de política”, publicado en el año 2009. (2010). El informe sobre las “Implicancias de la Norma 2728 en la calidad de la oferta de los servicios de capacitación”, publicado en el año 2010. El informe “Fortalecimiento del Modelo SENCE. El sistema de capacitación que Chile necesita para el Bicentenario”, publicado en el año 2011 y el informe “La Formación Técnica Para el Trabajo Productivo y Competitivo en Chile. Estudio de Base. Presentado en el año 2012 por el Instituto de Transferencia de Tecnologías Apropriadas para Sectores Marginales -ITACAB y el SENCE, publicado por la Organización Internacional del Trabajo en su sitio web: www.ilo.org.

Se utilizan además, informes recientes que abordan el tema, tales como el informe “Estudio elementos para el fortalecimiento y mejora de la oferta de los servicios de capacitación”, publicado

en el año 2010. El “Informe Final de la Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral”, publicado por el Ministerio del Trabajo en el año 2011 en el sitio web www.mintrab.gob.cl. y el informe “Expertos analizan la capacitación en Chile”, publicado en el año 2012 por la Fundación Chile (www.fundacionchile.cl).

Otros documentos consultados fueron “El sistema de formación profesional en Chile y su financiamiento, publicado en 2007. El “Estudio: menos del 1% de los cursos de capacitación tiene impacto en salarios”, publicado en el año 2011. El documento “Chile: Capacitación en el sistema de formación continua basado en competencias laborales. Avances, desafíos y recomendaciones de política, publicado en el año 2011 y realizado con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo BID.

Evolución histórica y marco jurídico regulatorio de la capacitación en Chile

Los inicios de la capacitación en Chile se remontan a los programas públicos de capacitación a trabajadores, que se iniciaron aproximadamente en la década del 50 con la Universidad de Santiago, seguida del Servicio de Cooperación Técnica, SERCOTEC, a principios de la década del 60 y luego, en el año 1966 con la creación del Instituto Nacional de Capacitación Profesional, INACAP¹.

En el presente cuadro es posible identificar los hitos más relevantes de la historia de la capacitación en Chile.

Principales actores de la capacitación en Chile

Según la Fundación Chile (2007, 39), el Estado chileno en cuanto al proceso de capacitación, cumple un rol subsidiario, presenta diferentes actores, desde el SENCE, como el organismo mandante, los OTEC, como los organismos ejecutores de la capacitación; las oficinas de Información Laboral, OMIL, encargadas de recibir las ofertas de trabajo de las empresas y de llevar información detallada y actualizada de las personas cesantes de la comuna. Los OTIC, el Programa de Mujeres Jefas de Hogar de las Municipalidades; las y los participantes, como los beneficiarios directos de la capacitación, las empresas, quienes pueden capacitar a sus empleados por medio de la Franquicia Tributaria, entre otros.

Los recursos para capacitación se encuentran divididos en dos sectores, por una parte, están los programas sociales de capacitación, y por otra, la franquicia tributaria, que permite que las organizaciones capaciten a sus empleados descontándolo de los impuestos. En cuanto a los programas sociales, los OTEC son los encargados de diseñar la capacitación, apoyados en los requerimientos específicos solicitados por el SENCE, ejecutar la capacitación, relacionándose directamente con los y las participantes y cerrar los cursos entregando a SENCE información de participantes aprobados, total de asistencia, logros alcanzados, y certificando a cada participante aprobado. Además puede verse en el cuadro *Capacitación en Chile*, que los OTEC son los encargados de dictar la capacitación, tanto en programas so-

ciales, como en la franquicia tributaria. En este caso, cabe resaltar que algunos OTEC se dedican a las dos áreas, otros a la franquicia tributaria y muchos otros sólo a trabajar con programas sociales.

El SENCE, que interviene de manera directa en la capacitación, proporciona el financiamiento que permite que la demanda y la oferta se mantengan activas y vigentes. Así pues, el financiamiento incluye apoyo a las demandas de las empresas para garantizar que la capacitación sea pertinente y aporte realmente al sector productivo (Fundación Chile, 2011).

Para el SENCE, la capacitación es:

El proceso destinado a promover, facilitar, fomentar y desarrollar las aptitudes, habilidades o grados de conocimientos de los trabajadores, con el fin de permitirles mejores oportunidades y condiciones de vida y de trabajo, y de incrementar la productividad nacional, procurando la necesaria adaptación de los trabajadores a los procesos tecnológicos y a las modificaciones estructurales de la economía (Ley Sence, 19765).

Esta juega un papel fundamental en la acumulación de capital humano capacitado en Chile; depende del Ministerio del Trabajo y Previsión Social; Según Eduardo Martínez (2007), normalmente, el sistema de capacitación chileno entrega:

Programas de formación laboral inicial para adultos y jóvenes cesantes o que buscan trabajo por primera vez, en cursos de corta o mediana duración (200 a 800 horas), y programas de capacitación continua para el perfeccionamiento y la actualización de trabajadores y trabajadoras adultas, mediante cursos de corta duración (20 a 100 horas, en su mayoría) (2007:128).

Es así, que para el SENCE hay dos actores de relevancia significativa como son las empresas y los trabajadores, los primeros requieren la capacitación para la cualificación de su fuerza de trabajo, generando competitividad, eficiencia, logro de resultados, entre otros; los segundos, buscan por medio de la capacitación, aumentar sus capacidades, competencias, habilidades y conocimientos para mostrarse más atractivos a las empresas (Fundación Chile, 2011).

Proceso de licitación y diseño de la capacitación

Como se puede observar en el cuadro *Fases de la Capacitación*, la capacitación está conformada por 4 grandes fases (1. Detección de necesidades de capacitación. 2. Diseño de la capacitación. 3. Ejecución de la capacitación. 4. Evaluación de la capacitación). Cada una tiene una serie de pasos a seguir que son necesarios para la ejecución efectiva de una actividad de capacitación.

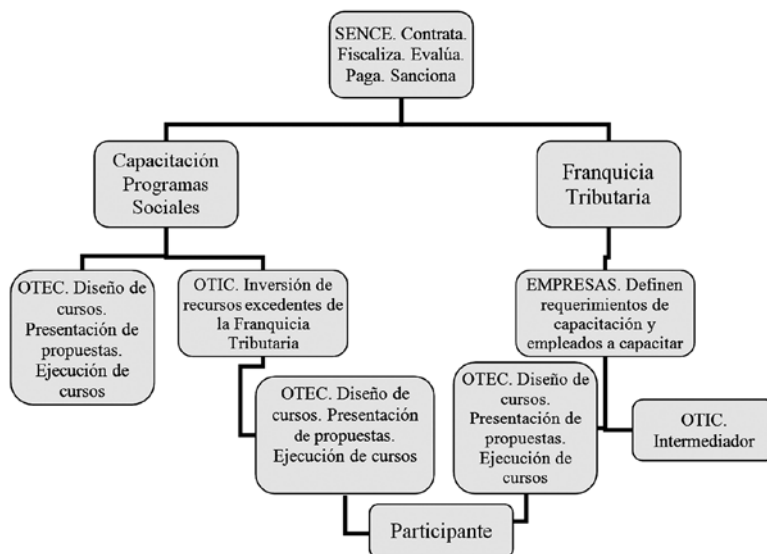
1. La *detección de necesidades de capacitación*, DNC, utilizada mayoritariamente por las empresas y los OTIC y en menor grado por el SENCE, corresponde al proceso en el que se realiza el diagnóstico

Historia de la Capacitación en Chile¹	
Año	Suceso
1922	Escuela Postal telegráfica del servicio de correos (García – Huidobro, 2002). Tenía como responsabilidad capacitar a los postulantes al servicio de correos (Sence, 2003).
1950	La Universidad Técnica del Estado imparte los primeros cursos de capacitación ocupacional para adultos (Sence, 2003).
1955	Creación del Servicio de Cooperación Técnica, SERCOTEC (Martínez, 2007).
1960	En SERCOTEC se crea el Departamento de Formación Profesional, con la misión de suplir la escasez de personal calificado necesario para el incipiente desarrollo industrial en Chile y atender las necesidades de reconstrucción de la infraestructura destruida por un terremoto (Martínez, 2007).
1966	Creación del Instituto Nacional de Capacitación, INACAP, como el primer organismo de formación profesional de Chile, apoyándose en la experiencia del antiguo Departamento de Formación Profesional del SERCOTEC (Martínez, 2007).
1976	Promulgación del Decreto Ley 1446 Estatuto de Capacitación y Empleo, primera ley de formación profesional en Chile. En el que se crea el SENCE como un organismo técnico del Estado, funcionalmente descentralizado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Se aprueba además la creación de un subsidio a la demanda de capacitación mediante una franquicia tributaria para los gastos de capacitación de las empresas. A raíz de esto, el Estado chileno deja formalmente de ofrecer capacitación de manera directa, y se encarga de regular, facilitar y co-financiar las actividades relacionadas con formación en Chile (Martínez, 2007).
1985	Promulgación de la Ley 18.391, entre cuyas disposiciones estuvieron la ampliación a 3 ingresos mínimos mensuales el tope de la franquicia tributaria para las pequeñas empresas (Martínez, 2007).
1988	Se promulga la Ley 18.709. Entre las principales modificaciones al Estatuto de Capacitación y Empleo que introduce esta ley, se pueden señalar que faculta al SENCE para suscribir convenios de colaboración con otras entidades del Estado mediante la transferencia de recursos y la administración de programas de capacitación (Martínez, 2007).
1989	Se dicta el Decreto con Fuerza de Ley N° 1 que refunde todas las normas del Estatuto de Capacitación y Empleo (Martínez, 2007). Y en el que se establece que el objetivo del SENCE es “promover el desarrollo de las competencias laborales de los trabajadores, a fin de contribuir a un adecuado nivel de empleo, mejorar la productividad de los trabajadores y las empresas, así como la calidad de los procesos y productos” (Sence, 2002).
1997	Se promulga la Ley 19.518 que modifica al Estatuto de Capacitación y Empleo, en donde se crea el Fondo Nacional de Capacitación, FONCAP; se amplían las facilidades para constituir Organismos Técnicos Intermedios para Capacitación, OTIC; se crea el Consejo Nacional de Capacitación y los Consejos Regionales de Capacitación, organismos tripartitos destinados a asesorar al gobierno en materias de políticas públicas de capacitación (Sence, 2002). Se modificaron los nombres de los Organismos Técnicos de Ejecución OTE, por Organismos Técnicos de Capacitación OTEC, los Organismos Técnicos Intermedios Reconocidos OTIR por Organismos Técnicos Intermedios para Capacitación OTIC; y las Oficinas Municipales de Colocación OMC, por Oficinas Municipales de Información Laboral OMIL (García – Huidobro, 2002).
2001	Se promulga la Ley 19.765 que amplía la aplicabilidad de la franquicia tributaria y de los recursos del FONCAP.
2003	Inicio del Programa Chile Califica que busca el aseguramiento de la calidad de los OTEC (Sence, 2002).
2004	Publicación de la Ley N° 19.967 que modifica la Ley N° 19.518 de 1998, donde se establece, respecto de los OTEC, que su único objetivo social deberá ser la capacitación; además, los OTEC deberán estar certificados bajo la Norma Chilena NCh 2728 (Evaluativa, 2010). Durante 3 años, esta norma fue de carácter voluntario para los OTEC.
2006	Comienza a regir con carácter obligatorio la Norma NCh 2728 (Sence, 2010). Se esperaba que al ser obligatoria, muchos OTEC no pudieran cumplir los requisitos y desaparecieran.
2011	Se crea la Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral, dependiente del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Surge de la preocupación de la Ministra Evelyn Matthei. Esta comisión surge con el objetivo central de conocer la eficacia de las capacitaciones financiadas con los recursos públicos chilenos. Se espera que esta comisión ofrezca reformas al SENCE y que se convierta en un organismo de consulta y asesoría permanente.

Fuente: Elaborado por los autores

¹ Diseño propio

Cuadro Capacitación en Chile²



Fuente: Elaborado por la autora

sobre las necesidades de capacitación que tienen los trabajadores, grupos de personas, comunidad, etc.; el objetivo es determinar las necesidades de capacitación que satisfagan los requerimientos de las empresas, o complementen las competencias de cada trabajador. Para la realización de una DNC adecuada y/o efectiva, es necesario que se realice un análisis de la organización a capacitar, diseño de instrumentos, aplicación de instrumentos, análisis y validación de la información, y, elaboración del plan de capacitación.

2. Diseño de la capacitación, utilizada mayoritariamente por el OTEC, es un proceso en el que se planifica la actividad de capacitación que se desarrollará más adelante; en este proceso se diseña la ejecución (Objetivos, contenidos, actividades, competencias) y la evaluación de la actividad de capacitación. Se espera que el diseño garantice la calidad de la ejecución de la capacitación. En este proceso, se analiza las necesidades y características del grupo de participantes, se diseña la metodología, planificación del diseño de los materiales de apoyo y de las actividades, definición de la evaluación y de los instrumentos de evaluación.

3. Ejecución de la capacitación, proceso llevado a cabo exclusivamente por el OTEC, es la instancia de la capacitación en que se pone en práctica lo planificado; en este proceso se prepara e inicia la ejecución de la actividad de capacitación, se preparan los materiales de consumo y de apoyo a entregar, se coordinan aspectos administrativos (coffee break, infraestructura, equipos, instrumentos, herramientas, etc.), se realiza reunión previa al inicio del curso, se ejecuta la actividad de capacitación.

4. Evaluación de la capacitación, ejecutada por el OTEC y en algunos casos, por las empresas, OTIC y el SENCE. Este proceso

consiste en la identificación del grado de comprensión y adquisición del conocimiento y de las competencias adquiridas durante la actividad de capacitación; se lleva a cabo de manera paralela a la actividad de capacitación, desde el día de inicio de la actividad (aplicación de una prueba diagnóstica), hasta la finalización (aplicación de pruebas durante toda la actividad y al finalizar). Este proceso culmina con la entrega de un certificado que avala los conocimientos y/o competencias adquiridas. En esta etapa de la capacitación, se ha encontrado una debilidad por parte del SENCE, puesto que la evaluación que realizan sobre los procesos de capacitación, no trasciende el verificar la asistencia de los participantes a las actividades de capacitación.

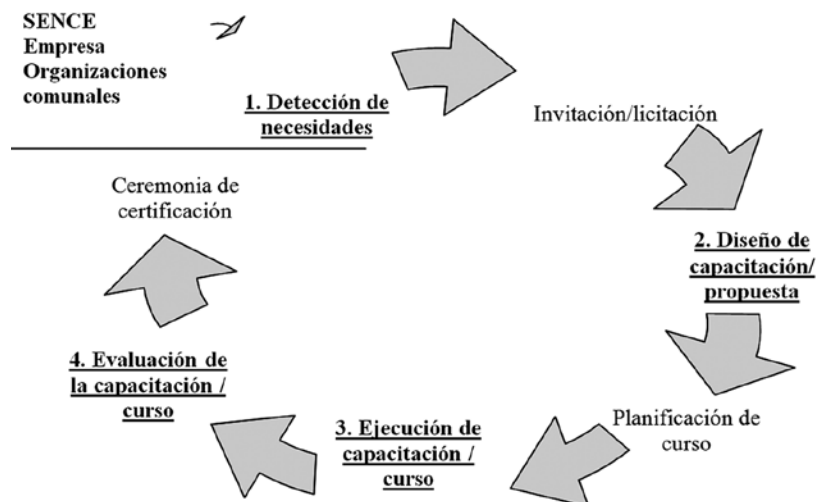
Organismos Técnicos de Capacitación, OTEC's

Según la Ley 19.518 (2008),

podrán ser organismos técnicos de capacitación las personas jurídicas cuyo único objeto social sea la capacitación y las Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica reconocidos por el Ministerio de Educación, las municipalidades, registrados para estos efectos en el Servicio Nacional en conformidad a los artículos 19 y 21 de la presente ley, los que podrán prestar servicios de capacitación sin estar sujetos a la limitación señalada precedentemente. (Constitución, Ley 19.518, 2008)

Los OTEC son instituciones acreditadas por SENCE que tienen la exclusividad para ejecutar actividades de capacitación que puedan ser imputadas a la franquicia tributaria; están autorizados además para ejecutar acciones de capacitación cuyo financia-

Cuadro Fases de la capacitación



Fuente: Elaborado por la autora

miento provenga del Fondo Nacional de Capacitación, Foncap; y en general, acciones de capacitación que sean financiadas con presupuestos de los organismos públicos, con el fin de capacitar a los funcionarios.

Por otra parte, el SENCE exige 3 requisitos indispensables para la autorización de funcionamientos a los OTEC, el primero, es el de tener como giro único la prestación de servicios de capacitación; el segundo, el estar certificado bajo la Norma Chilena de Calidad NCh 2728 y el tercero, acreditar oficina en la región en donde se solicita la autorización. El primer requisito exige que los OTEC deben contar con personería jurídica, y tener como giro comercial la *prestación de servicios de capacitación*, este requisito garantiza que los OTEC se dediquen exclusivamente a la capacitación, dejando a un lado la regulación anterior que permitía que fundaciones, consultoras, etc., con diversos objetos sociales, pudieran capacitar con recursos del Estado.

El segundo requisito, demanda, que:

Las OTEC deberán disponer de la certificación bajo la norma chilena de calidad para Organismos Técnicos de Capacitación, NCH 2728 Organismos Técnicos de Capacitación – Requisitos, o aquella que la reemplace. El requisito de disponer de la certificación bajo la norma NCH 2728 o aquella que la reemplace, se entenderá cumplido con la certificación de la oficina administrativa del respectivo organismo técnico autorizado ante el SENCE, en la región donde se solicite la inscripción en el registro aludido en el artículo 19 de la ley N° 19.518. Para efectos de la acreditación de la certifi-

cación señalada en el inciso segundo de este artículo, los organismos técnicos deberán presentar la certificación del sistema de gestión de calidad, la que deberá individualizar debidamente a la entidad, contar con su número de registro, identificación de la norma bajo la que se certificó y la vigencia de dicha certificación, extendida por la entidad certificadora respectiva, la que deberá estar reconocida por el Instituto Nacional de Normalización como entidad certificadora para la norma de que se trate. (Ley N° 19.518, Artículo 10).

El tercer requisito es que el OTEC posea una oficina permanente en la región en la que se encuentra la oficina regional de SENCE a la que se está solicitando la acreditación. Por último, el reglamento destaca que “cuando los Organismos Técnicos de Capacitación dejaren de cumplir con alguno de los requisitos señalados en este punto, cesará su inscripción en el Registro Nacional de OTEC, perdiendo su calidad de organismos capacitadores” (Ley N° 19.518, Artículo 10).

Los OTEC acreditados por SENCE se encuentran referenciados en el Registro Nacional de Organismos Técnicos de Capacitación, este registro incluye una información detallada del OTEC y de todas las áreas de capacitación en que los OTEC se encuentran autorizados para dictar o han dictado capacitación. En cuanto a los cursos autorizados, se describe el desempeño, el número de actividades de capacitación ejecutadas, la cantidad de trabajadores que han sido capacitados, etc.

Según el SENCE, los OTEC se mantienen con estructuras organizacionales livianas, subcontratan servicios como la infraes-

¹ La Formación Técnica Para el Trabajo Productivo y Competitivo en Chile. Estudio de Base. Instituto de Transferencia de Tecnologías Apropriadas para Sectores Marginales -ITACAB y Servicio Nacional de Capacitación y Empleo – SENCE

estructura, la logística y equipamiento, y bien es sabido que la relación laboral con los relatores se limita a la subcontratación por obra (Sence, 2010).

Según Nicol Peña (2011), el papel que cumplen los OTEC en la capacitación laboral ha sido sujeto de variadas críticas en los últimos 2 años, en especial por la ministra Evelyn Matthei; una de las razones es la consideración de que no están dando los resultados que se esperan, se afirma que

gran parte de estos OTEC son micro y pequeñas empresas.

Como tales, es de suponer que presenten los mismos problemas que otras empresas de similar tamaño: inserción marginal en el mercado, poco capital de trabajo, bajo nivel de innovación tecnológica y de participación en redes de colaboración y negocios, baja calificación de los recursos humanos disponibles y escasa capacidad de gestión. Por lo tanto, la calidad del servicio que brindan refleja sus capacidades limitadas, además de que carecen de las herramientas y los recursos necesarios para realizar prospecciones o investigaciones de mercado que les permitan sintonizarse con las necesidades de la demanda y/o desarrollar productos que se adecuen a tales requerimientos (Rucci, 2010).

El Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, SENCE

El SENCE se creó en el año 1976, con el objeto de contribuir en el aumento de la competitividad de las empresas y apoyar en la empleabilidad de las personas, por medio de la implementación de políticas públicas e instrumentos para el mercado de la capacitación e intermediación laboral, que lleven al desarrollo por medio de un proceso de formación permanente (Sence, 2011). En la actualidad, continúa jugando un rol importante en la formación laboral no profesional de jóvenes, mujeres, y adultos. La misión del SENCE es

contribuir a aumentar la competitividad de las empresas y la empleabilidad de las personas, a través de la aplicación de políticas públicas e instrumentos para el mercado de la capacitación, empleo e intermediación laboral, que propendan al desarrollo de un proceso de formación permanente. (Sence, 2011).

Según Sierra y Perrin (2009), dentro de los objetivos estratégicos del SENCE se pueden mencionar:

- Contribuir al mejoramiento de la calidad de la capacitación y el empleo a través de la fiscalización sistemática de los procesos que desarrollan los distintos actores del sistema de capacitación (OTEC, OTIC, Empresas)
- Mejorar la empleabilidad de las personas aumentando sus oportunidades de insertarse en un puesto de trabajo a través de la adquisición de conocimientos, habilidades y destrezas en los programas de formación en oficios basados en estándares de competencias laborales que administra el Servicio.
- Implementar instrumentos de política activa de empleo, subsidios a la contratación, intermediación laboral y empleo directo, que faciliten la inserción laboral de grupos vulnerables

y reduzcan las asimetrías de información en el mercado del trabajo.

- Promover la pertinencia, transparencia y calidad del mercado de la capacitación laboral, poniendo a disposición de las empresas y contribuyentes la información de los organismos técnicos de capacitación con que se cuenta.

Como se puede observar, el SENCE tiene dentro de sus responsabilidades, la de fiscalizar el sistema de la capacitación que se financia con recursos públicos, acreditar a los OTEC, mantener relaciones efectivas, eficaces y eficientes con las empresas y los OTIC, controlar, apoyar e impulsar el uso de la franquicia tributaria para la capacitación, administrar los recursos destinados para los diferentes programas sociales, y apoyar e impulsar a las OMIL. Si bien SENCE ejecuta estos proyectos, centra todos sus esfuerzos en la franquicia tributaria para capacitación y en la ejecución de los bonos de capacitación y algunos programas sociales con recursos provenientes del FONCAP (Rucci, 2010).

Por otra parte, el SENCE hace parte del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, SNCCL, que desde el año 2007 busca reconocer y certificar los conocimientos y experiencias obtenidos formal o informalmente por las personas durante su vida laboral. Este reconocimiento de las competencias laborales representa una oportunidad concreta de mejorar las condiciones de trabajo y realización personal, pero también significa un beneficio para las empresas porque representa la oportunidad de incrementar su productividad y competitividad.

Desde el año 2010, con la llegada a la presidencia de Sebastián Piñera Echenique, el SENCE tiene la meta de

mejorar la calidad y la cobertura de la capacitación recibida por trabajadores y trabajadoras y personas desempleadas, pues se espera que esto aumente la productividad de las empresas y el acceso de las personas a mejores empleos. La meta es llegar a 5.000.000 personas capacitadas durante el actual Gobierno, lo cual se espera lograr mediante una serie de iniciativas focalizadas según los distintos beneficiarios. (Sence, 2010).

Programas SENCE

El SENCE ofrece diferentes programas de capacitación de carácter gratuito para las y los participantes. A continuación se describirán brevemente cada uno de los programas que ejecuta.

1. Programa Franquicia Tributaria. Estímulo de carácter tributario que permite que las empresas puedan deducir de sus impuestos lo invertido para capacitar a sus trabajadores y trabajadoras.
2. Bono Empresa y Negocio. Es un programa que tiene como objetivo capacitar a los representantes legales, socios y dueños de Micro y Pequeñas empresas. Busca optimizar la productividad y la competitividad de las empresas.
3. Bono Trabajador Activo. El objetivo fundamental de este programa es acrecentar la empleabilidad y la calificación

- laboral de los trabajadores y trabajadoras por medio de la capacitación por competencias.
4. Programa Formación en el Puesto de Trabajo. Su objetivo es la inserción de personas que se encuentren cesantes o que busquen trabajos por primera vez, por medio de incentivos a las empresas contratantes, durante la relación laboral, el trabajador recibe además una capacitación que debe tener directa relación con sus labores en la empresa. Está conformado por 3 líneas:
 5. Línea Jóvenes Aprendices (hombres y mujeres de 15 a 24 años). En esta línea, los jóvenes son formados en un oficio, la empresa contratante recibe una bonificación del 50% del salario mínimo durante 6 meses como máximo, por cada joven aprendiz que sea contratado. El valor que se invierte en el curso de capacitación de los y las jóvenes no puede ser mayor a \$ 245.000.-
 6. Línea Mujeres (de 25 a 60 años) y Línea Hombres Mayores de 50 (de 50 a 65 años): en estas dos líneas, las y los trabajadores son formados en un oficio, la empresa contratante recibe una bonificación del 50% del salario mínimo, por un plazo máximo de 5 meses por cada mujer u hombre contratado. En este caso el bono de capacitación no puede exceder los \$110.000.-
 7. Bolsa Nacional de Empleo (BNE). Es un proyecto del gobierno que busca generar interrelación entre la oferta y la demanda laboral en Chile. Es en la actualidad la bolsa de trabajo más grande del país y se encuentra conectada con portales de trabajo de las municipalidades.
 8. Bonificación a la Contratación de Mano de Obra. Este programa busca una incorporación de personas que buscan trabajo pro primera vez o de personas que buscan reincorporarse a la fuerza laboral. Está conformado por 3 líneas:
 - a. Línea Regular. En esta línea es posible que las empresas contraten a cesantes o personas que buscan trabajo por primera vez. La empresa recibe una bonificación de hasta el 30% del ingreso mínimo mensual por cada trabajador o trabajadora contratada. Tiene una duración máxima de 6 meses.
 - b. Línea Grupos Vulnerables. En esta línea se encuentran incluidas personas provenientes del Servicio Nacional de la Discapacidad SENADIS, en el que se bonifica a la empresa hasta con el 80% del salario mínimo mensual por cada trabajador contratado, los trabajadores deben recibir una capacitación de hasta \$400.000.- por una sola vez y además reciben un bono de colación y movilización de \$50.000.- mensuales; y del Patronato Nacional de Reos PANAR, en este caso, se bonifica a la empresa con hasta el 50% del salario mínimo mensual por cada trabajador contratado. Para los dos casos, el incentivo cubre hasta 6 meses.
 - c. Línea Chile Solidario. El objetivo de esta línea es la contratación de trabajadores y trabajadoras pertenecientes al Sistema de protección Chile Solidario. Las empresas reciben hasta el 50% del ingreso mínimo mensual como bonificación por cada trabajador contratado, máximo por 6 meses. Para esta línea, la capacitación es opcional, de hasta \$150.000 para personas mayores de 30 años y de hasta \$370.000 para jóvenes de entre 18 y 29 años de edad y una contribución opcional, de hasta \$55.000 para gastos de movilización y colación mensual.
 9. Becas Fondo de Cesantía Solidario. Este programa tiene como beneficiarios y beneficiarias a personas que se encuentren recibiendo el Seguro de Cesantía al momento de la postulación al curso. Reciben una capacitación de hasta \$250.000.- pesos, los materiales para la capacitación y un seguro en caso de accidentes durante la actividad de capacitación. Para todo Chile, hay un total de 3.325 becas, por un monto máximo de 250.000 pesos por persona. En este programa la persona escoge el curso que desea realizar.
 10. Subsidio al Empleo Joven. Programa que entrega beneficios a los trabajadores jóvenes dependientes e independientes que tengan hasta 25 años de edad y a sus empleadores. Dentro de los requisitos del programa están pertenecer a un grupo familiar que haga parte del 40% de la población más pobre del país, no ser empleado estatal, debe haber recibido su título de educación media, etc.
 11. Becas Franquicia Tributaria. Estas becas se ejecutan con los remanentes y las cuentas de excedentes de las empresas que están adheridas a algún OTIC. Busca mejorar las competencias laborales y permitir un fácil acceso al empleo o a alguna actividad de carácter productivo para los trabajadores de menor calificación y remuneración, que se desempeñen en empresas que no aporten a los OTIC, son de carácter gratuito, reciben el material necesario para la actividad, seguro de accidentes, subsidios, entre otros.
 12. Programa Oficios: Apoyo y Capacitación Para el Trabajo. Busca capacitar en competencias de empleabilidad a hombres y mujeres entre 16 y 29 años de edad. El requisito es estar desempleado, haber terminado el bachillerato y tener la ficha de protección social dispuesto por el gobierno chileno.
 13. Programa Formación en Oficios Para Jóvenes. Tiene como objetivo permitir el acceso a competencias de empleabilidad a hombres y mujeres que tengan entre 16 y 29 años. Dentro de los cursos que se dictan están Cajero Vendedor con Técnicas de Ventas y Manejo de Cajas con Inglés, Operador Integral de Supermercado, Contabilidad Básica Tributaria con Inglés, etc.), práctica laboral (de 360 horas aproximadamente ó 45 días), intermediación laboral y tutoría. Es importante tener presente que para la Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral, según el informe presentado a finales de 2011, este programa es el más eficiente puesto que sólo se permite que sea ejecutado por OTEC's que hagan parte de un registro especial, deben tener empleados a término indefinido, lo que garantiza mantener profesionales de calidad y capacitación de calidad. Al mismo tiempo que generan relaciones a largo plazo con empresas, permiten que haya comunicación constante entre la oferta y la demanda que debe existir en este ámbito (2011).
 14. Programa Jóvenes Bicentenario. El programa Jóvenes Bicentenario surge el año 2008 con el objetivo de mejorar la

empleabilidad de los jóvenes, conectándolos al desarrollo de trayectorias de capacitación que les permitan adquirir las destrezas necesarias para desempeñarse en el mundo del trabajo a partir del conocimiento de un oficio (Lizama, 2010).

El cupo es 5.700 jóvenes, y la capacitación tiene un componente previo denominado “diagnóstico”, que cumple la función de conocer las actitudes e intereses de las y los participantes para luego sugerir la escogencia de un curso específico.

15. Programa Transferencias Sector Público. Anualmente, entre SENCE y la administración del Estado, se firman convenios de traspaso de fondos, con los se ejecutan programas de capacitación en formación de un oficio a soldados voluntarios, beneficiarios de la Fundación Joven y Patria de Carabineros, jóvenes beneficiarios del Servicio Nacional de Menores SENAME, y personas que hagan parte de los subsistemas de Gendarmería. Este programa busca entregar competencias de empleabilidad, alfabetización digital, emprendimiento entre otras.
16. Programa Mujer Trabajadora y Jefa de Hogar. Busca entregar capacitación a las mujeres jefas de hogar con el fin de facilitar el acceso a un puesto de trabajo. Las participantes en estos cursos son seleccionadas por el Servicio Nacional de la Mujer, SERNAM. Los cursos tienen una duración máxima de 180 horas, las participantes reciben subsidio de movilización y colación y además un subsidio de cuidado infantil.
17. Bono de Intermediación OMIL. Está enmarcado en el Programa de Fortalecimiento OMIL. Tiene como objetivo incentivar la función de la OMIL, y funciona entregando un pago a estas oficinas por cada contratación realizada.
18. Bono de Intermediación Laboral APIL. Las Agencias Privadas de Intermediación Laboral APIL, cumplen en este programa la misma función de las OMIL, de buscar insertar a personas cesantes en empresas del sector privado, con la diferencia, de que en este caso, la población objetivo deben ser personas cesantes o que buscan trabajo por primera vez, beneficiarios del SENADIS, ex presidiarios, o personas que hagan parte del Programa Chile Solidario.
19. Certificación de Competencias Laborales. Este programa tiene como objetivo apoyar la instalación del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales en Chile, fomentando el desarrollo del capital humano a través del reconocimiento formal de los conocimientos, habilidades y actitudes de los trabajadores, independientemente de la forma en que los hayan adquirido, favoreciendo así sus oportunidades de aprendizaje permanente y el reconocimiento y valorización de su trayectoria laboral por parte de los diversos sectores productivos. (Sence, 2013).
20. Programa de Inversión en la Comunidad. Busca financiar obras o acciones en lo local, apoyando proyectos relacionados con mano de obra, esperando que dichas obras, beneficien a la comunidad.
En la relacionado con la capacitación, los programas del SENCE son, Jóvenes Bicentenario, Becas Fondo de Cesantía, Mujeres Trabajadoras y Jefas de Hogar, Becas Franquicia Tributaria, Oficios: Apoyo y Capacitación Para el Trabajo y Formación en Oficios Para Jóvenes, entre otros.

CONCLUSIONES

Es posible identificar que el sistema de capacitación en Chile se ha venido fortaleciendo a lo largo de la historia del país; que si bien esta ha cambiado acomodándose a las necesidades del mercado y del país, sus objetivos se han mantenido, en especial el de la gratuidad y el del objetivo de generar una fuerza laboral formada con competencias y lista para insertarse.

Se destacan además, aspectos como los beneficios que ofrece, tales como subsidios de transporte, alimentación, cuidado infantil y herramientas entre otras, lo que puede verse como un beneficio para las personas en condición de vulnerabilidad y en algunos casos, en grados de exclusión tal, que no tienen posibilidad de aprovechar oportunidades como esta a causa de no poseer recursos para el traslado al lugar de la capacitación durante el tiempo que la misma se ejecute, dejar a sus hijos al cuidado de otra persona y, no tener la posibilidad en algunos casos, de poner en práctica lo aprendido; en esto último es donde juega un papel primordial la entrega de las herramientas por parte del OTEC con los recursos del Estado, pues se entregan sets de herramientas que facilitan la creación de pequeñas empresas.

En los últimos años, la capacitación en Chile ha estado sujeta a diferentes críticas por la falta de evidencias de la efectividad que generan los diferentes programas. Si bien es cierto que por medio del SENCE se capacitan alrededor de 300.000 personas anualmente (Amplía, 2011), en el año 2009 se capacitaron cerca de 12.000 personas en condición de vulnerabilidad (Mintrabajo, 2010), también lo es, el hecho de que en muchas ocasiones las personas van por el valor agregado que se les da a los cursos; se han presentado casos de personas que ya han recibido capacitación en temas específicos y vuelven a realizarlos sólo para recibir los materiales y los subsidios relacionados. Por otra parte, es posible afirmar que el problema principal radica en que normalmente no se realiza una adecuada detección de necesidades de capacitación, y más bien, la definición de los programas y los cursos a ofertar, se hace de manera intuitiva, lo que ha llevado obviamente a ofrecer cursos y capacitar personas en temas que no hacen parte de las necesidades de las empresas o el mercado en las coyunturas presentes.

Otra falencia que puede detectarse es que los contenidos y la metodología de los cursos de capacitación son definidos por los OTEC al momento de diseñar la propuesta de capacitación, esto lleva a que no haya una línea definida en cuanto a los contenidos, metodología y competencias que queden instauradas al finalizar la capacitación, lo que a su vez, genera diferencias entre personas capacitadas en un mismo tema.

Pero la mayor dificultad que tiene la capacitación en Chile tiene que ver con la falta de afinación de la relación entre SENCE y los OTEC, puesto que en el tema específico de las aprobaciones de los cursos, el SENCE tiene como requisito fundamental para el pago de la capacitación (el cual se hace después de finalizado la actividad de capacitación y de entregadas las evidencias por parte del OTEC), de la entrega de un *libro de clases*, que debe estar firmado diariamente

por todos los participantes; por tal razón, al OTEC sólo se le paga por participante aprobado cuando el estudiante asistió al 75% de las actividades de capacitación, se paga el 50% del monto definido por participante, cuando asistió al menos al 50% de la actividad, y si el participante se retiró antes del 50%, no se recibe pago alguno por ese participante. ¿Qué de cruel tiene esto? Bueno, los OTEC hacen todo tipo de actividades para cooptar y mantener a los participantes, buscando que se queden durante más del 75%, entre ellos, hacen rifas, paseos, premian a los puntuales, a los de mejor asistencia, los hacen firmar varias hojas de asistencia, entre otros. ¿Lo malo? Se deja de lado el interés por el aprendizaje y se prioriza el interés por los beneficios materiales y económicos que genera el participar de una actividad de capacitación; no se aprueba el curso luego de una evaluación final, se aprueba al cumplir con el 75% de la asistencia.

Sin embargo, para algunos, el sistema de capacitación en Chile es modelo que puede replicarse en otros países, ha dado resultados, las cifras de capacitados crece por años y la forma en que está estructurado dicho sistema permite que se beneficien las personas cesantes, personas que están en condición de vulnerabilidad, mujeres cabeza de hogar, y además una fuerza laboral relacionada con los empleados de empresas que también se benefician al capacitarse; pero más aún, el sistema mismo permite que haya mayores cifras de empleo, puesto que en su mayoría, los OTEC son microempresas.

REFERENCIAS

- Amplía (2011). ¿Qué vemos? Haciendo un vuelo de reconocimiento sobre las necesidades generales de la capacitación. Fundación Chile. Santiago.
- Evaluativa Ltda (2010) Informe Final: Estudio elementos para el fortalecimiento y mejora de la oferta de los servicios de capacitación. Santiago.
- Fundación Chile (2012) Expertos analizan la capacitación en Chile. Rescatado del sitio web: <http://www.fundacionchile.com/inn-detalle-noticia-area/detalle-noticia-area.index/717/expertos-analizan-capacitacion-laboral-en-chile>
- Fundación Chile. (2011) ¿Qué vemos? Haciendo un vuelo de reconocimiento sobre las necesidades generales de la capacitación. Fundación Chile. Proyecto Amplía.
- García-Huidobro, G. (2002). Las políticas de mercado de trabajo y sus evaluaciones en Chile. CEPAL, División de desarrollo económico. Serie Macroeconomía del Desarrollo. Santiago.
- Lizama, A. (2010). "Evaluación de impacto programa Jóvenes Bicentenario". Nota Técnica N° 8. Unidad de Estudios SENCE.
- Ley 19.518 de 1997. Disponible en <http://www.sii.cl/pagina/jurisprudencia/legislacion/complementaria/ley19518.htm>
- Ley 19.765 de 2001. Disponible en <http://empresas.sence.cl/documentos/ModificacionLeySENCE.pdf>
- Ministerio del Trabajo de Chile (2011) Informe Final de la Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral. Santiago.
- Martínez, E. (2007). El sistema de formación profesional en Chile y su financiamiento. En CINTERFOR/OIT "Financiamiento de la Formación Profesional en América Latina y el Caribe. Un estudio comparativo de buenas prácticas. Serie Herramientas para la transformación. N° 33. Montevideo.
- Peña, N. (2011, 27 de julio). Estudio: menos del 1% de los cursos de capacitación tiene impacto en salarios. Recuperado en www.diariolatercera.cl.
- Rucci, G. (2010). Chile: Capacitación en el sistema de Formación Continua basado en competencias laborales. Avances, desafíos y recomendaciones de política. Banco Interamericano de Desarrollo. Unidad de Mercados Laborales.
- Sence, (2002). Recuento Cronológico del Papel del Estado en el Sistema de Capacitación en Chile. Estudios SENCE, Santiago, Chile.
- (2003). Recuento Cronológico del Papel del Estado en el sistema de Capacitación en Chile. Documento elaborado por Estudios SENCE.
- (2010). "Implicancias de la Norma 2728 en la calidad de la oferta de los servicios de capacitación". Nota Técnica N° 4. Unidad de planificación y Desarrollo - Sub unidad de Estudios. Santiago.
-(2011) Fortalecimiento del Modelo SENCE. El sistema de capacitación que Chile necesita para el Bicentenario. Santiago.
- (2012) La Formación Técnica Para el Trabajo Productivo y Competitivo en Chile. Estudio de Base. Instituto de Transferencia de Tecnologías Apropriadas para Sectores Marginales -ITACAB y Servicio Nacional de Capacitación y Empleo - SENCE. Santiago.
- Sierra, L., Perrin, M. (2009). Observatorio de la demanda de capacitación: Un necesario instrumento de política. Sub unidad de estudios de SENCE. Nota Técnica N° 7. Rescatado del sitio web: http://www.SENCE.cl/SENCE/?page_id=123.
- Informe Final: (2010) Estudio elementos para el fortalecimiento y mejora de la oferta de los servicios de capacitación. Evaluativa Ltda. Santiago.
- Implicancias de la Norma 2728 en la calidad de la oferta de los servicios de capacitación. (2010).Nota Técnica N° 4. Unidad de planificación y Desarrollo - Sub unidad de Estudios.
- Expertos analizan la capacitación en Chile. (2012) Rescatado del sitio web: <http://www.fundacionchile.com/inn-detalle-noticia-area/detalle-noticia-area.index/717/expertos-analizan-capacitacion-laboral-en-chile>,
- Informe Final de la Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral. (2011) Rescatado del sitio web: <http://www.mintrab.gob.cl/?p=5387>
- Fortalecimiento del Modelo SENCE. El sistema de capacitación que Chile necesita para el Bicentenario. (2011) Rescatado del sitio Web: http://www.SENCE.cl/SENCE/wp-content/uploads/2011/04/DocumentoEstudio_FortalecimientoModeloSENCE.pdf.
- La Formación Técnica Para el Trabajo Productivo y Competitivo en Chile. Estudio de Base. Instituto de Transferencia de Tecnologías Apropriadas para Sectores Marginales -ITACAB y Servicio Nacional de Capacitación y Empleo - SENCE. (2012) Rescatado del sitio web: <http://www.ilo.org/public//spanish/region/ampro/cinterfor/ifp/sence/index.htm>.