

UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ESCUELA DE AUDITORÍA

**CAPACITACIÓN AL PROFESIONAL EMERGENTE EN LA XII
REGIÓN DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA:
¿INVERSIÓN O GASTO PARA LAS EMPRESAS
REGIONALES?**

Tesis para optar al Título de Contador Público Auditor y al Grado de Licenciado en
Sistemas de Información Financiera y Control de Gestión

TESISTAS: CARLOS ALEJANDRO FLORES MÁRQUEZ
JUAN FRANCISCO MC-ARDLE DRAGUICEVIC

PROFESOR GUÍA: BENJAMÍN ZÁRATE CONTRERAS

Valparaíso, Abril de 2007

RESUMEN

La XII Región de Magallanes y de la Antártica Chilena es una región que se encuentra en inmejorable condición geográfica, dada su ubicación estratégica como punto de tránsito internacional.

Ella se caracteriza por sus amplias perspectivas de desarrollo económico-productivo, siendo necesaria, para enfrentarse a diversos escenarios que podría deparar este potencial productivo, la constante adaptación a los cambios que prometen los años venideros.

De allí la necesidad de que las empresas tomen conciencia de que capacitar no solamente implica un esfuerzo económico, sino que, orientándose hacia el largo plazo, significa también grandes oportunidades de crecimiento y competitividad de los trabajadores, de la propia empresa, de la Región y también del país.

La necesidad de crear profesionales competentes en la Región de Magallanes se ve en el hecho de que esta Región, en los tiempos actuales, inicia un proceso de desarrollo económico añorado desde tiempos remotos, razón por la que los empresarios darán preferencia a personas con conocimientos más sólidos y abundantes en ciertas materias de interés para la zona, al llenar los cupos laborales que ofrezcan. A mayor abundamiento, se requiere dar perfeccionamiento a profesionales emergentes (aquéllos cuya incursión en la vida laboral es aún incipiente), debido a que los conocimientos que éstos poseen pueden resultar insuficientes para desempeñarse en la empresa en que eventualmente prestarán sus servicios. En consecuencia, los costos involucrados en capacitación profesional pueden, a la larga, transformarse en beneficios para todos los entes involucrados, incluyendo la propia empresa, sobretodo considerando que ésta puede hacer uso de los beneficios que entregan las leyes para aminorar su carga tributaria anual, deduciendo los gastos de capacitación del impuesto anual determinado.

MARCO TEÓRICO

I. INTRODUCCIÓN

El conocimiento ha sido y será siempre la principal fuente de riqueza, del bienestar y de la integridad social de las personas y de los pueblos. Quien no accede a él tiene una escasa oportunidad de participar en las esferas de la vida económica, social, política y cultural, y el trabajador posee menores posibilidades de mejorar su empleabilidad. Por su parte, la empresa perderá competitividad y eficiencia en la realización de sus procesos, como también el valor agregado que se da a los bienes y servicios, que podrían ser realizados por un personal mejor calificado.

No acceder al conocimiento no sólo afecta a estos sujetos del sistema de capacitación mencionados anteriormente, sino también las oportunidades de la Región (Magallanes) y del país, para encontrar un crecimiento sostenido, mejorar su competitividad y asegurar un futuro prominente de logros y prosperidad.

El recurso humano es trascendental en el desarrollo empresarial. Hugo Münsterberg, en su obra “Psychology and Industrial Efficiency”, apunta a que la productividad se puede elevar de tres formas: 1) encontrando a la persona más idónea, el trabajador cuyas cualidades mentales lo señalan como el más apto para el oficio; 2) creando el mejor trabajo posible (las condiciones psicológicas ideales para maximizar la productividad) y 3) usando la influencia psicológica, que Münsterberg llama “el efecto óptimo” para motivar a los empleados.¹

En cuanto al primer objetivo, se hace menester en la época moderna que se incremente el grado de conocimientos y destrezas de los trabajadores, en cuanto toda inversión en capital humano significará una contribución para la competitividad de los productos y servicios entregados en cada una de las etapas de la cadena de valor.

Los empleados pueden ser motivados por muchos factores. Según Mc Gregor, Maslow, Argyris y Likert, a los empleados les mueve la necesidad de logro y del trabajo significativo, más que el dinero o el deseo de satisfacción. En opinión de

¹ Hugo Münsterberg (1863 – 1916); Psychology and Industrial Efficiency, donde plantea la teoría de la Psicología Industrial.

estos autores, los empleados tienden a obtener satisfacción de un buen desempeño (en vez de dar un desempeño satisfactorio porque se sienten satisfechos).²

Hoy en día, estamos en una economía abierta, en la cual a las personas no sólo les afectan las variables endógenas, sino también las exógenas e inherentes a toda economía globalizada. Los Tratados de Libre Comercio (TLC), convenios internacionales, acuerdos de complementación económica, entre otros, llevan a que Chile exporte una gran cantidad de bienes y servicios al resto del mundo, como así también que se importen estos bienes y servicios hacia Chile. Es por ello que las organizaciones nacionales no sólo deben colocar su mirada en sus pares chilenas, sino también a su competencia internacional, pues es aquí donde la empresa nacional empieza a medir su verdadero grado de competitividad, de acuerdo a su materia prima, mano de obra calificada, maquinarias y, en general, todo aquello que le es indispensable para el desarrollo de su actividad.

Y para estar bien posicionadas en la industria nacional e internacional, las organizaciones nacionales deben ofrecer un buen producto y a un precio competitivo, el cual nos permita participar como nación en un mercado de libre competencia.

Por ello, que la productividad juega un papel trascendental en las organizaciones, ya que influye directamente en muchos otros factores esenciales. La alta productividad significa alto ingreso real para el trabajador, para la compañía altas utilidades, alta inversión en investigación y desarrollo y más atención a los problemas del medio ambiente.

Son varias las formas en que se puede aumentar la productividad. Entre ellas están: 1) trabajar más inteligentemente, y la inteligencia se consigue con dinero, tiempo y **esfuerzo para aumentar los conocimientos y eliminar la ignorancia**; 2) encontrar una mejor herramienta para hacer el trabajo más fácil, con menor esfuerzo o para producir más, y 3) modificando la técnica de trabajo para facilitarlo, mejorar la calidad o aumentar la cantidad.

En industrias clave, esto significa menores costos y una alta participación en el mercado internacional. Y para las naciones esto significa altos estándares de vida, menos inflación, mejor balanza de pagos y una moneda más fuerte.

Por ello, la mejor alternativa es trabajar los costos, ya que éstos se pueden intervenir, no así el precio del producto, pues éste lo fija el mercado. Bajo este

² James Stoner y Charles Wankel, "Administración", Tercera Edición, Capítulo 15.

supuesto, una de las mejores formas de trabajar con los costos es teniendo profesionales aptos para su buena distribución y manejo de los costos y con ello, buscar la eficiencia operacional, sin dejar de entregar un buen producto. Es por ello que la capacitación tiene una gran relevancia a nivel organizacional, puesto que la falta de profesionales adecuados, que garanticen un buen funcionamiento de los costos, se debe garantizar al personal actual o al profesional emergente, para que así tanto la empresa como el trabajador logren una ventaja competitiva.

Si los trabajadores están mejor capacitados, la empresa y el trabajador podrán tener un reconocimiento formal a sus capacidades, en base a estándares de desempeño definidos por el mundo productivo, los cuales se pueden certificar o evaluar por estándares internacionales.

La evaluación de sus competencias permite al trabajador conocer las habilidades y aquéllas que les faltan para su mejor desempeño. Esta información es muy valiosa para el trabajador y para la empresa, ya que le permite progresar en su formación, haciéndola a la vez más eficiente en el uso de los recursos involucrados en los procesos de la organización.

Este proceso de evaluación es trascendental, pues éstos son “la base sobre la cual se forman y capacitan los profesionales, técnicos y trabajadores”³.

La evaluación es un proceso relevante, pero esto es insuficiente, dado que la certificación también es un paso importante para el reconocimiento internacional de que sus procesos están evaluados y certificados por normas internacionales de calidad.

Lo único constante es el cambio, y por ello que los esfuerzos de las empresas deben estar dirigidos a que sus trabajadores estén insertos en un sistema de aprendizaje permanente, que permite a éstos y a la empresa un reconocimiento, certificación y progreso en su formación.

Nuestro país, por sus buenos resultados económicos en la actualidad, puede ofrecer con mayor seguridad que en el pasado, mejores condiciones de desarrollo económico – productivo, que permite a la industria nacional acceder a un horizonte de oportunidades, como también a su población.

Muchas empresas piensan que estas oportunidades las aprovecharán con una inversión fuerte en activos inmovilizados y/o estudios de mercado, “pero se debe

³ “Competencias Laborales para Chile (1999-2004): Capital Humano: Productividad y desarrollo de las personas, Fundación Chile.

tener la certeza y convicción que el principal activo para el país, la Región y las empresas son las personas”⁴. Por ello, perfeccionar a las personas debe ser la principal inversión orientada a un horizonte mediano.

“Sabemos que una educación inicial sólida para todos es necesaria, pero no suficiente para hacer sustentable el desarrollo del país”⁵.

Chile, en los tiempos actuales, tiene una misión para con la sociedad: aumentar la productividad y capacidad innovativa de la economía.

Hace poco tiempo, apenas tres años y fracción, el Congreso Nacional aprobó la Reforma Constitucional por tanto tiempo añorada, en orden a aumentar de ocho a doce los años de escolaridad obligatoria, dando con esto un gran salto cualitativo en materia educacional. Ello se ha traducido en una disminución de la deserción escolar, además de fortalecer el rol principal de la educación, que es dotar a las personas de conocimientos suficientes y necesarios para la toma de sus propias decisiones de manera independiente y consciente. Ello determinará, en última instancia, el país en el cual todos queremos vivir, al decidir con mayor autonomía en el ámbito personal y social, participando democrática e informadamente en la elección de autoridades (Presidente de la República, parlamentarios, alcalde, concejales, etc.) que representen los intereses de un grupo social, como lo exigen los preceptos de la Democracia.

La cobertura de educación superior muestra también un crecimiento importante en la búsqueda de una fuerza laboral más calificada, incluida aquella de carácter técnico- profesional. Una enseñanza profesional adecuada proporcionará conocimientos más sólidos a las personas que se hagan parte de ella, dotándoles de mayor autonomía en la toma de decisiones inherentes a su ámbito profesional.

Empero, en un mundo tan competitivo como éste, claramente todo esto es insuficiente. Nuestro país requiere formar a personas aptas, que puedan desenvolverse competitivamente mejor en sus tareas cotidianas. Es así como muchas voces han mencionado que la capacitación es una de las mejores herramientas destinadas a la eficiencia y efectividad de los procesos productivos, repercutiendo éstos en la rentabilidad de las empresas y de un país. Pero, ¿qué se debería entender por “capacitación”?

⁴ Discurso presidencial ex Presidente de la República Ricardo Lagos, año 2004.

⁵ Discurso presidencial ex Presidente de la República Ricardo Lagos, año 2004.

II. CONCEPTO DE CAPACITACIÓN

El concepto de *capacitación*, en la lengua castellana, encuentra su definición en el diccionario de la Real Academia Española (R.A.E.), la que expresa que se entiende por tal a la “acción y efecto de capacitar”. El mismo diccionario define el concepto de *capacitar* como “hacer a alguien apto, habilitarlo para algo”.

En tanto, la Gran Enciclopedia Larousse define este mismo concepto como: “Hacer a uno apto, habilitarle para alguna cosa”. Otra acepción señala: “facultar o comisionar a una persona para hacer algo”.

El legislador, por su parte, ha entendido por *capacitación* a **“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.**

Se considerarán también capacitación, las actividades destinadas a desarrollar las aptitudes, habilidades o grados de conocimientos de los dirigentes sindicales, cuando éstas sean acordadas en el marco de una negociación colectiva o en otro momento, y tengan por finalidad habilitarlos para cumplir adecuadamente con su rol sindical”.⁶

III. CAPACITACIÓN DE LA FUERZA LABORAL EN AMÉRICA LATINA

En la región existe una difundida percepción de que la globalización y la integración económica están aumentando la importancia de las políticas de capacitación.

Una fuerza laboral bien capacitada es clave para proporcionar a las empresas nacionales una ventaja competitiva, y los trabajadores requieren un mayor nivel de habilidades para adaptarse a los acelerados cambios técnicos y del mercado. Al mismo tiempo, sin embargo, el incremento de los contratos laborales precarios e informales reduce los incentivos de las empresas y los trabajadores para invertir en el desarrollo y la adquisición de nuevas habilidades.

⁶ Ley N° 19.518, Artículo 10

Gran parte del debate sobre políticas se concentra en la reforma de las instituciones públicas de capacitación, en vez de concentrarse en el conjunto más amplio de las instituciones privadas y públicas y las prácticas que determinan la forma en que los trabajadores adquieren y aplican nuevas habilidades. La capacitación es un problema de política pública, pero es una política pública que afecta a actores públicos y privados y en la cual la interacción entre el gobierno y los actores sociales (el sector privado y los sindicatos) es clave para lograr cualquier solución factible.

Los sistemas de capacitación de la región han evolucionado en forma diferente a partir de un modelo original común, en gran parte como consecuencia de las diferentes circunstancias y capacidades institucionales que poseían los gobiernos, el sector privado y los sindicatos en cada país. Lo que se encuentra en la actualidad es que los sistemas de capacitación se hallan en un estado de flujo institucional y de organización. En la mayor parte de los países el sistema de capacitación muestra escaso rendimiento y poca o ninguna capacidad de innovación. Sin embargo, en algunos países el sistema de capacitación que ha evolucionado es capaz de experimentar e innovar en la provisión de servicios de capacitación.

La sola introducción de pequeños cambios en la estructura de las instituciones de capacitación de los respectivos países no puede solucionar este bajo rendimiento, aunque también es mucho lo que queda por hacerse en este sentido. Resulta obvio que ni la provisión ni la regulación de los servicios de capacitación necesita estar en manos del Estado, o que ello haría que el sistema funcionara mejor. Sin embargo, para que cualquier política funcione, es necesario contar con una fuerte y efectiva vigilancia regulatoria de la calidad y la relevancia de las normas que rigen los programas de capacitación. Esta entidad regulatoria debe ser independiente de cualquier otra entidad que opera programas de capacitación, con el fin de evitar posibles conflictos de interés que podrían aparecer por intrusión burocrática. Como en cualquier mercado, la regulación funciona mejor cuando se separa de la provisión.

1. El marco Institucional de las políticas de capacitación en la región

El entorno institucional del sistema de capacitación constituye un medio para resolver el problema de acción colectiva de proporcionar a la fuerza laboral habilidades relevantes, transferibles y de alta calidad. Los sistemas escolares y de capacitación de la región no han logrado producir una fuerza laboral capacitada a

pesar de las diferentes iniciativas de reforma destinadas a mejorar el rendimiento de los sistemas de capacitación. Este entorno de reducidas habilidades se basa en una red de iniciativas de oferta asociadas a un determinado conjunto de estrategias de mercado e innovación de las empresas. Los esfuerzos por incrementar la disponibilidad de habilidades deben enfrentar las limitaciones y los incentivos conflictivos que las empresas encuentran en el sistema financiero, el sistema de relaciones industriales y las formas de organización de la producción (Wood, 1999; Culpepper, 1999). Como la capacitación representa una inversión a largo plazo, es menos probable que las empresas que dependen de los flujos financieros a corto plazo tengan la perspectiva a largo plazo necesaria para encarar programas de capacitación que proporcionen a los trabajadores habilidades de alta calidad. Ante la ausencia de fuertes organizaciones del sector privado (como las cámaras de industria y comercio alemanas), las empresas no contarán con un centro institucional confiable para compartir información sobre las habilidades necesarias y coordinar su provisión. Los sindicatos débiles no podrán asegurarse de que los trabajadores estén aprendiendo habilidades transferibles de alta calidad, y no estén siendo usados solamente como mano de obra barata. A falta de estas seguridades, los trabajadores no dedicarán el esfuerzo necesario a aprender las habilidades enseñadas en los programas de capacitación. Las empresas que operan en este entorno encontrarán que es difícil adoptar las estrategias de mercado y producción que dependen de un uso intensivo de habilidades que caracterizan a las empresas de “calidad mundial”, no utilizarán las tecnologías modernas de producción y minimizarán la innovación.

Como medio para resolver el problema de acción colectiva de proporcionar habilidades a la fuerza laboral, los sistemas de capacitación pueden clasificarse de acuerdo con los mecanismos que utilizan. En un extremo del espectro, que llamaremos **impulsado por incentivos**, podrían utilizarse mecanismos de incentivos puros operados a través de políticas tributarias que afectan los costos y los beneficios que enfrentan las empresas y los trabajadores para adquirir y utilizar habilidades. En tal sistema, no se necesita ninguna institución pública especializada más allá de la que supervisa la calidad y la relevancia de los programas de capacitación ofrecidos. El contenido, la oportunidad y el método de provisión son determinados por la demanda y la oferta de habilidades en cada mercado en particular, mientras que la intervención pública opera mediante incentivos tributarios

y desembolsos dirigidos (aunque no a través de la provisión) para apoyar a los trabajadores más desaventajados. En el otro extremo del espectro, que denominaremos **impulsado por instituciones**, el problema de acción colectiva se resuelve mediante el establecimiento de una institución pública especializada, con autoridad estatutaria para recaudar impuestos, que determina, en base a la mejor información disponible, el contenido, la oportunidad y el método de provisión de los programas de capacitación que se ofrecen. En tal contexto, es lógico que los actores sociales sean miembros del órgano directivo de esta institución mediante un arreglo tripartito. Si bien la asignación de casos particulares a dicha taxonomía conlleva peligros conceptuales, podría decirse que el sistema de capacitación estadounidense está impulsado por incentivos, mientras que el sistema alemán estaría más impulsado por instituciones.

Según estas denominaciones, la organización institucional de sistemas de capacitación más común en América Latina está claramente impulsada por instituciones. La mayoría de los países de la región cuenta con una institución pública de capacitación al nivel nacional, con autoridad estatutaria para imponer un gravamen a las empresas o con una fuerte utilización de recursos presupuestarios. Este sistema se ve complementado por un conjunto de centros de capacitación privados en su mayoría no reglamentados, algunos de ellos relacionados con la industria, algunos educacionales y otras puramente empresas con fines de lucro. Los sistemas de capacitación están normalmente dirigidos de forma tripartita, con un órgano directivo integrado por representantes del sector público, empresas privadas y sindicatos o representantes de los trabajadores. En la mayoría de los casos, estas instituciones operan bajo la autoridad y la supervisión del Ministerio de Trabajo, y sus decisiones, una vez aprobadas por el Ministerio de Trabajo, tienen fuerza de ley. Estos organismos capacitadores autónomos o semi-autónomos regulan el sector y constituyen el principal proveedor de capacitación vocacional financiada con recursos públicos. Como ente regulador, con frecuencia tiene autoridad para aprobar el programa de capacitación de las empresas cuyo costo puede deducirse del gravamen de capacitación. Como ente productor de programas de capacitación vocacional, tiene la responsabilidad de planificar sus actividades en coordinación con el sector privado que cuenta con representantes en su órgano directivo.

La historia de estas instituciones es una parte integral de la estrategia de industrialización mediante la sustitución de importaciones (ISI) adoptada por la

mayor parte de los países de la región hasta principios de los años ochenta. En una economía cerrada, es fácil que una institución regida por una representación corporativa de las pocas empresas “importantes” y los sindicatos de los sectores “estratégicos”, obtenga información sobre la demanda de habilidades. Los programas de capacitación diseñados por y para las pocas empresas que detentaban un poder monopólico de facto en el desarrollo de sectores “estratégicos” fueron mayormente exitosos en términos de la relevancia de habilidades enseñadas y el empleo de los egresados. En el contexto del impulso de modernización de la ISI, la institución de capacitación no parecía demasiado diferente a cualquier otra parte del sistema educacional, en la que se utilizan recursos públicos para solucionar externalidades y problemas de coordinación.

2. Dos modelos de capacitación en la región: Brasil y México

a) Brasil: Del sistema SENAI-SENAC al “otorgamientos de credenciales”

Brasil quizá represente el mejor de los modelos tradicionales de Institutos Nacionales de Capacitación. El sistema SENAI-SENAC está administrado en forma excelente y proporciona capacitación de alta calidad, cuenta con un importante número de instructores altamente calificados que operan de forma geográfica y sectorialmente descentralizada a través de un conjunto de escuelas locales orientadas a los distintos sectores. El sistema está dirigido por una poderosa burocracia, principalmente basada en una representación fuertemente corporativa del sector privado, que cuenta con la confianza de los sectores públicos y privados. Financia sus actividades con recursos asignados provenientes del impuesto sobre la nómina y cuenta con amplios recursos para actuar como productor de capacitación, como contratista de centros especializados para programas de propósitos especiales y como subcontratista en la provisión de servicios de capacitación para otras instituciones públicas (de Moura Castro, 2000).

El éxito relativo del sistema SENAI-SENAC se relaciona con su capacidad para resolver el problema de coordinación que enfrenta el sector privado en la provisión de capacitación. Mediante la imposición de un gravamen sobre todas las empresas, éstas comparten el costo de los programas de capacitación. Los sindicatos, mediante su representación en el órgano directivo, pueden supervisar la calidad y la relevancia del contenido de la capacitación e inducir a los trabajadores a dedicar el

esfuerzo necesario para adquirir las habilidades que se les enseñan. La descentralización sectorial y geográfica contribuye a que el sistema sea una herramienta útil en los programas de desarrollo local. Sin embargo, para que ello ocurra, el sistema debió lograr y conservar la confianza del sector privado. Por una parte, el sistema debe contar con la organización, el personal y los recursos necesarios para poder proporcionar las habilidades requeridas en forma flexible y oportuna. Por otra parte, la efectiva dirección privada del sistema requiere la existencia de un conjunto adecuado de entes institucionales representativos del sector privado (las cámaras de industria y comercio y los sindicatos) concentrados en desarrollar un entorno favorable a las actividades de las empresas privadas. La burocratización del sistema y la limitación de los intereses de la cámara en la defensa de políticas proteccionistas han hecho fracasar el modelo de los organismos capacitadores en la mayor parte de los países de la región.

A principios de los años noventa, muchas voces advertían al público acerca del fracaso del tradicional modelo de capacitación. Dos fuerzas, una interna y otra externa, estaban claramente obstaculizando el rendimiento de las instituciones de capacitación de la región. Por una parte, dado su carácter de monopolio público con órganos directivos designados políticamente, **carecían de disciplina en materia de administración de personal**, en términos del volumen de empleo y en términos de salarios y nivel de beneficios. Ello se tradujo en abultadas nóminas de pago que consumían los presupuestos operativos. Como los costos salariales en el sector público son cuasi fijos, las sucesivas reducciones presupuestarias erosionaron los costos no asociados al personal e hicieron aún más difícil atraer instructores calificados de mayor costo.

Por otra parte, un entorno tecnológico más dinámico **hizo que resultara más difícil que estas instituciones adquirieran y mantuvieran los equipos actualizados y los materiales didácticos necesarios** para capacitar a los trabajadores en industrias más dinámicas. La apertura de la economía afectó particularmente al sector manufacturero (Tokman y Martínez, 1999), y aceleró el crecimiento de un sector de servicios más moderno y sofisticado, lo que superó la capacidad del sistema de capacitación, principalmente orientada al desarrollo de habilidades necesarias en las manufacturas y con poca o ninguna experiencia en la provisión de las habilidades necesarias para el sector de servicios.

El problema es que en muchos casos, las poderosas burocracias estatales pudieron oponerse de manera efectiva a los cambios institucionales y financieros que era preciso introducir en las instituciones encargadas de capacitación. Los gobiernos, presionados por las políticas de ajuste, comenzaron a concebir a la capacitación como un instrumento de política social, obligando a las instituciones de capacitación a desarrollar programas que pudieran utilizarse para el alivio temporario del desempleo, eliminando así lo poco que quedaba de su vinculación con el sector privado. Los intentos por desarrollar fuentes de financiamiento nuevas y más diversificadas se vieron obstaculizados por la inercia burocrática que dificultaba los cambios institucionales y de organización necesarios (Ducci, 1991). Junto con la escasez de instructores de alta calidad, ello produjo instituciones de capacitación que no se adecuaban a las realidades de la industria y las necesidades de los trabajadores.

Otra innovación introducida en los sistemas de capacitación durante los años noventa fue la certificación de las normas de habilidad. La certificación de habilidades opera mediante el “otorgamiento de credenciales” por las habilidades adquiridas por los trabajadores durante la capacitación en el trabajo o simplemente por experiencia, haciendo de esta manera que las habilidades sean transferibles. De esta forma, la certificación soluciona el problema de que los posibles empleadores no conozcan el nivel de habilidad de un posible trabajador. Además, los trabajadores se ven inducidos a invertir mayor esfuerzo en la adquisición de habilidades porque las habilidades más “portátiles” revisten más valor para posibles empleadores alternativos. El establecimiento del sistema requiere la definición de normas y la certificación de examinadores calificadores, actividades que deben desarrollarse en coordinación con el sector privado. México es el país que tiene el programa de certificación más grande, pero un buen número de países de la región está comenzando a experimentar con la certificación de habilidades, en muchos casos con financiamiento del BID y del Banco Mundial.

b) México: vinculación entre los sistemas de educación y capacitación

En México, el sistema de capacitación tiene una estructura singular. En términos de tamaño, está dominada por una Institución de Educación Vocacional (CONALEP) que mantiene y opera instalaciones de capacitación y programas bajo la autoridad

de la Secretaría de Educación. Si bien la fuente principal de recursos del CONALEP es el presupuesto nacional, también vende servicios de capacitación al sector privado y a los programas del Ministerio de Trabajo.

Desde mediados de los años ochenta, el Ministerio de Trabajo financia dos programas de capacitación, uno para trabajadores desempleados (PROBECAT), y otro que subsidia capacitación en el trabajo (CIMO), con énfasis en las pequeñas empresas. Estos programas son financiados y reglamentados por el gobierno nacional, pero la mayor parte de la operación diaria es responsabilidad de las secretarías estatales de trabajo en coordinación con el sector privado y las organizaciones de trabajadores, con el apoyo del gobierno central.

Las Secretarías de Educación y de Trabajo operan conjuntamente un programa de certificación de habilidades (CONOCER) con la participación de organizaciones representativas del sector privado. El programa financia el desarrollo de normas y la realización de los exámenes de calificación. La enseñanza de habilidades es realizada por los programas de capacitación de ambas Secretarías, y está financiada principalmente por las mismas.

El nuevo gobierno mexicano se está beneficiando de esta diversidad de intereses y focos en el sistema de capacitación a través de la Comisión de Desarrollo Social, una unidad sub-secretarial bajo la dirección directa del Presidente. El Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVyT) tiene la responsabilidad de coordinar los programas de educación y capacitación utilizando, entre otros instrumentos, normas que permiten a los trabajadores trasladarse entre los sistemas de educación y capacitación, con habilidades certificadas y acreditadas. Bajo estas normas, los trabajadores sub-educados pueden utilizar los conocimientos adquiridos en los programas de capacitación para obtener acreditación académica en base a su capacidad, en vez de los criterios habituales de tiempo en el trabajo. De esta forma, el adelanto académico puede utilizarse para reintegrarse al sistema de capacitación a un nivel superior y para completar un examen de certificación de habilidades. Al eliminar las barreras entre los sistemas de educación y capacitación, el Plan de Educación para la Vida y el Trabajo promueve un uso más eficiente de la estructura institucional existente, incrementando la oferta de habilidades. Sin embargo, el sistema aún depende de la capacidad de los programas de capacitación para equiparar su oferta de habilidades con la demanda del mercado.

Los donantes internacionales también están promoviendo activamente innovaciones en los sistemas de capacitación de la región. Cabe mencionar en particular los esfuerzos del organismo de cooperación técnica de Alemania (GTZ) que está implementando experiencias piloto que tienen como fin la implantación de versiones del modelo dual alemán de aprendizaje, adaptado a varios países en la región. Con frecuencia estas experiencias enfrentan una estructura regulatoria que no contempla contratos de aprendizaje, o se ven obstaculizadas por la falta de fuertes organizaciones del sector privado que puedan cooperar en forma efectiva con las instituciones de capacitación.

La institucionalidad de los programas de capacitación de la región se encuentra en un estado de flujo. Los responsables de la formulación de políticas y el propio público opinan que el sistema de capacitación no está funcionando al compás de las necesidades de la integración económica en el mercado mundial, y que esta falla es costosa en términos de un deterioro en la distribución de los ingresos, un mayor desempleo y pérdida de oportunidades de crecimiento de las empresas más productivas. Sin embargo, los intentos por reformar el sistema de capacitación se ven obstaculizados por la poca disponibilidad de información sobre su impacto sobre los trabajadores que supuestamente capacita y, en consecuencia, sobre las reformas necesarias para incrementar su eficacia y sus resultados en materia de distribución.

IV. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE CAPACITACIÓN LABORAL EN CHILE

1. Los primeros vestigios

Las primeras acciones significativas del Estado en el campo de la capacitación profesional extraescolar se remontan a los años 50, con la realización de algunos programas de capacitación de adultos en la Universidad Técnica del Estado (hoy Universidad de Santiago de Chile). Paralelamente, en el año 1951, los gobiernos de Chile y Estados Unidos suscriben un convenio de cooperación técnica con el objeto de contribuir al desarrollo equilibrado de los recursos económicos y capacidades productivas del país. En 1952, en virtud de ese convenio, se firma un acuerdo

cooperativo de asistencia técnica, que conduciría a la formación del Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC).

A comienzos de los 60, las actividades de capacitación laboral fueron encomendadas a este servicio, organismo de asistencia técnica y financiera vinculado a la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). En 1966 se crea el Instituto Nacional de Capacitación Laboral (INACAP), bajo cuya gestión los programas públicos de capacitación experimentaron un auge notable en Chile.

Con todo, sus coberturas eran en extremo modestas. Entre 1960 y 1966 el total de los trabajadores capacitados por SERCOTEC fue de 35.000 personas, esto es aproximadamente el 2% de la fuerza del trabajo de dicha época. En otros términos, anualmente, apenas el 0,2% de la fuerza de trabajo ocupada en 1966 se capacitaba.

INACAP, por su parte, a partir de 1966 pudo alcanzar una cobertura anual de 50.000 trabajadores en 27 centros de funcionamiento continuo a lo largo del país, lo cual sólo constituía el 1,8% de la fuerza de trabajo ocupada⁷.

Hubo otras entidades públicas y corporaciones de extensión universitarias, tales como el Instituto de Educación Rural, el Instituto de Desarrollo Agropecuario, el Instituto Laboral, el Instituto Chileno de Administración Racional de Empresas, el Instituto de Ventas y Mercadotecnia, y el Departamento Universitario Obrero y Campesino (DUOC), de la Universidad Católica, que desarrolla diversos programas de capacitación, principalmente entre trabajadores del sector agrícola, minero y manufacturero.

Entre 1976 y 1996 operaron, en total, alrededor de 25 instituciones de formación profesional y capacitación ocupacional en Chile. Estimaciones realizadas por el SENCE en 1978 indicaban que unas 700.000 personas fueron capacitadas durante el decenio, lo que significa una tasa de capacitación anual cercana al 2,6% de la fuerza de trabajo de la época⁸. En el periodo de 1977-1982, la tasa de participación estimada ascendió al 3,6% de la fuerza de trabajo activa, considerando en dicho

⁷ Servicio Nacional de Capacitación y Empleo: "La fuerza de trabajo, la capacitación ocupacional y el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo" (SENCE).septiembre, 1990.

⁸ SENCE:"Revista de la capacitación y empleo" N° 3, 1978.

quinquenio tanto las personas capacitadas a través de la exención tributaria como mediante diversos programas financiados por el presupuesto público⁹.

2. El Estatuto de Capacitación y Empleo: 1976-1997

Desde mediados de la década de los 70, el Estado Chileno optó por una reforma radical del sistema de capacitación, siguiendo el paradigma de política pública que caracterizó la acción estatal en dicho período¹⁰. Ella consistía fundamentalmente en un impulso al desarrollo de una economía privada de lo social, conforme a la cual el Estado mantendría un rol normativo y fiscalizador, para delegar en los privados la ejecución de los programas. Para cumplir con esta función, se crea el **SERVICIO NACIONAL DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO (SENCE)**.

El eje de esta reforma (con algunas modificaciones menores entre 1976 y 1989), en el caso de la capacitación laboral, fue la reorientación del subsidio, el que desde entonces ha tenido por objeto financiar la demanda, tanto desde la empresa como grupos de trabajadores, en este último caso, a través de los programas sociales de capacitación¹¹. El financiamiento público se orientaría, por tanto, progresivamente a la demanda, de modo que los usuarios de recursos del Estado pudiesen jugar un rol orientador en la provisión del servicio. Ambos conceptos debían facilitar el desarrollo de un mercado de servicio que, en el caso de la capacitación, prácticamente, relegó la oferta pública. Cabe señalar, sin embargo, que en los últimos años, la oferta de capacitación proveniente de universidades públicas y privadas de gran prestigio ha ido ganando posiciones en este mercado, situándose dos de ellas¹² entre las diez primeras entidades capacitadoras en el mundo de la empresa.

De esta manera, en virtud del DL N° 1446, de 1976, el Estado deja de actuar como productor casi monopolístico de servicio de capacitación, provistos de manera gratuita,

⁹ INACAP: "proyecciones de la capacitación Ocupacional desde la perspectiva de INACAP", Vice-Rectoría de Capacitación y Desarrollo Empresarial, 1983.

¹⁰ Los impulsores de la reforma esperaban que, una vez en pleno funcionamiento, el sistema permitiera la capacitación laboral de un número de trabajadores equivalentes al 10% de la fuerza de trabajo (tasas alcanzadas sólo 20 años más tarde).

¹¹ En el año 1976 se promulga el Decreto Ley N° 1446, conocido como "Estatuto de Capacitación y Empleo", primer cuerpo legal que se dicta en Chile sobre esta materia y que marca un cambio radical respecto del rol del Estado en la capacitación de la fuerza de trabajo nacional.

¹² Se trata de la Facultad de Economía y Administración de la Universidad de Chile y de la Pontificia Universidad Católica de Chile, siendo esta última una institución privada que recibe aporte estatal.

a través de INACAP, para devenir una institución que canaliza recursos públicos y regula el desenvolvimiento de los oferentes de capacitación.

Conforme a este nuevo enfoque, el apoyo estatal se orientó a financiar, por una parte, la demanda de las empresas por capacitación a través de un incentivo tributario, normalmente llamado “franquicia tributaria”. En virtud de este incentivo, las empresas contribuyentes en primera categoría de la Ley de Impuestos a la renta, pueden descontar del monto anual a pagar en impuestos, una suma límite equivalente al 1% de las remuneraciones imponibles, pagadas en ese mismo lapso¹³.

Por otra parte, los requerimientos surgidos de grupos específicos, a menudo con menores niveles de empleabilidad (subempleados, desocupados, en busca de trabajo por primera vez, trabajadores independientes), podían ser satisfechos fundamentalmente mediante becas de capacitación otorgadas por el SENCE, financiados con recursos anuales del Presupuesto de la Nación.

En base a esta institucionalidad, el sistema de capacitación laboral en Chile, en las últimas dos décadas, ha consolidado su descentralización a través de una muy alta participación del sector privado en la provisión de servicios. El SENCE es un organismo ocupado del fomento y regulación del sistema, siendo sus responsabilidades fundamentales: la acreditación de organismos y cursos ofrecidos en el mercado de capacitación, la administración y buen uso de las franquicias tributarias reconocidas a los empleadores; la promoción y compra, mediante licitación, de servicios de capacitación orientados a grupos con menor nivel de empleabilidad, y el apoyo técnico a los organismos de intermediación laboral en nivel local o comunal.

3. La Reforma de 1997¹⁴

a) Déficit del sistema

Al analizar el comportamiento del sistema entre 1976 y 1996, vemos que el mecanismo de incentivo a la demanda permitió incorporar al sistema un mayor

¹³ Para una mejor comprensión, se recomienda consultar la sección V “Capacitación y Crédito SENCE”.

¹⁴ Para no extender innecesariamente esta parte del texto, se recomienda revisar el anexo N° 2 como profundización de la materia.

número de empresas y trabajadores. Así, en sus inicios, en 1977 se capacitaron 55.000 personas (entre franquicias tributarias y becas), cifra que aumentó a 206.000 en 1990 y a 483.000 en 1996. Asimismo, la inversión pública en capacitación se expandió desde 3.436 millones de pesos (US\$ 6.4 millones), en 1977 a 16.057 millones de pesos (US\$ 29.9 millones) en 1990 y 49.470 mil millones de pesos (92.12 millones) en 1996¹⁵.

Por otra parte, la descentralización en la toma de decisiones ha permitido cubrir a empresas de todas las regiones del país, de diversas áreas del sector productivo, posibilitando, además, que la decisión por capacitación sea tomada en el lugar más cercano a la necesidad.

También cabe destacar la generación de una amplia oferta de capacitación. Durante 1996 participaron 1300 organismos, cifra que ha continuado expandiéndose hasta llegar, en 1999, a más de 4.000 entidades registradas.

Sin embargo, el sistema evidenciaba problemas en, por lo menos, tres ámbitos:

1. Cobertura y Focalización: pese a los enormes avances en el número de trabajadores capacitados, la cobertura promedio distaba mucho respecto a la de países desarrollados. De hecho, en 1996 el número de trabajadores capacitados anualmente (483.000) correspondía a aproximadamente un 8.53% de los trabajadores ocupados. Eso significa que, en promedio, en Chile un trabajador se capacita cada 12 años.

Este promedio se explica, fundamentalmente, por la baja participación de la pequeña empresa en general, y de sectores específicos como la agricultura, la construcción y el comercio.

La cobertura entre de mayor vulnerabilidad ocupacional, era claramente insuficiente, a pesar de los enormes esfuerzos desplegados a partir de 1991 en el marco del **Programa Chile Joven**, además, se observa que un monto importante de la franquicias tributarias se destinaba a la capacitación de los trabajadores de rango gerencial y directivo.

En síntesis, el déficit de cobertura aparece absolutamente ligado a un problema de focalización del subsidio estatal: los sectores menos cubiertos son justamente los más vulnerables, tanto en su calidad de agentes productivos (pequeña empresas) como en su condición de trabajadores (los de menor calificación y salario).

¹⁵ Tipo de cambio promedio 2006: \$537,02

2. Calidad: en este ámbito, el mayor déficit se relacionaba con la escasa transparencia del mercado de la capacitación, lo que se traduciría en que la elección de cursos y de organismos capacitadores por parte de las empresas, se asumía en un marco de grandes asimetrías de información. A lo anterior se sumaba que el SENCE estaba dotado de mínimas facultades de fiscalización y sanción a estos organismos.

3. Diálogo social: siendo la capacitación un ámbito privilegiado para el encuentro entre actores, dado que a ella confluyen interés de trabajadores (posibilidad de desarrollo profesional, personas, personal y económico), de empresarios y gerentes (mejoras de productividad) y el Estado (crecimiento económico, empleo y equidad), el estatuto que estuvo vigente hasta 1997 no contemplaba ninguna figura orientada al encuentro y al diálogo entre estos actores. Más aún, era evidente que la franquicia tributaria era desconocida por una altísima proporción de los trabajadores, constituyéndose en una herramienta de uso unilateral por parte de la empresa.

Esta ausencia de espacios de diálogo, no permitía que se produjera una articulación de la capacitación con dinámicas productivas y sociales a nivel macro-social o regional.

b) Aspectos centrales de la Reforma de 1997

Desde el comienzo de su mandato, el Presidente Frei planteó a la ciudadanía que el país se encontraba ante una gran oportunidad histórica: *alcanzar el desarrollo y erradicar la pobreza*.

Esto requería, entre otras cosas, elevar la calidad de los empleos y perfeccionar los instrumentos de capacitación, con el fin de potenciar las competencias laborales de los trabajadores. De esta forma, se generarían los espacios necesarios para una difusión masiva de las capacidades de emprender e innovar, en el marco de un modelo de empresa que tienda a modernizar sus tecnologías de producción y de gestión.

En base a los déficit planteados más arriba, el gobierno, manifestó la voluntad de promover la modernización y perfeccionamiento del sistema nacional de capacitación, de tal manera que, reforzado por un esfuerzo permanente, concertado y sistemático de trabajadores, empresarios y gobierno, permita un mayor desarrollo de las acciones de capacitación, que signifiquen más innovación, creatividad,

calidad e iniciativa de los recursos humanos, en un esquema de acción descentralizado, ágil y flexible.

Lo anterior se tradujo en el envío al parlamento de un proyecto de ley que modifica el Estatuto de Capacitación y Empleo, enfrentando simultáneamente los desafíos de cobertura y focalización, calidad y diálogo social.

4. Actores del Sistema

En esta cuarta parte, se presenta de manera sucinta a los actores del sistema y sus roles específicos.

a) Empresas

Las empresas participan mediante la imputación de la franquicia tributaria de los gastos asociados a los programas de capacitación para sus trabajadores y/o el pago de remuneraciones de jóvenes contratados como aprendices. La capacitación puede ser contratada a los Organismos Técnicos de capacitación (OTEC) o bien pueden hacerse prescindiendo de éstos a través de los denominados cursos-empresa que son presentados al SENCE para la aprobación de la actividad.

Las empresas otorgan prácticas laborales para los participantes de algunos de los programas sociales de capacitación financiados con recursos del presupuesto de la Nación.

b) Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC)

Son personas jurídicas que, autorizadas por el SENCE, están facultadas para proveer servicios de capacitación; ellas pueden ser Universidades, Institutos Profesionales, Centro de Formación Técnica, Liceos Técnicos-Profesionales y Organismos Técnicos de Capacitación. Estos últimos, instituciones creadas genéricamente por Ley que proveen servicios en el mercado.

Las OTEC pueden ser contratados directamente por las empresas y, además, pueden concursar para ejecutar programas sociales de capacitación del SENCE.

c) Organismos Técnicos Intermedios de Capacitación (OTIC)

Son corporaciones de derecho privado reconocidas por el SENCE, que tienen como objetivo primordial otorgar apoyo técnico a sus empresas adherentes,

principalmente a través de la promoción, organización y supervisión de programas de capacitación. Los OTIC son organismos que no pueden realizar acciones de capacitación directamente, sólo cuando actúan como intermediarios entre las empresas, los OTEC y el SENCE. Los aportes que reciben los OTIC de las empresas se pueden considerar gastos de capacitación, para efectos de aprovechar la franquicia tributaria.

Ellos se constituyen mediante la reunión de, a lo menos, 15 empresas con un universo mínimo de 900 trabajadores permanentes y un monto global de remuneraciones mensuales imponibles no inferiores a las 10.000 UTM mensuales (US \$532.000) a la fecha de la constitución del organismo (Art.23 de la ley).

Las empresas pueden asociarse libremente a un OTIC, según sea su ubicación geográfica, interés y especialidad.

d) Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL)

Se trata de entidades locales dependientes de los municipios y asistidas técnicamente por el SENCE, destinada a relacionar la oferta y la demanda de empleo. Además colaboran en la ejecución de los programas sociales de capacitación, especialmente en la difusión de la información, así como en el reclutamiento y orientación de los postulantes.

Sus funciones son:

- Recibir la oferta y solicitudes de capacitación y de trabajo de la comuna
- Informar y orientar a los eventuales beneficiarios de programas sociales de capacitación.
- Relacionar al oferente y solicitante de trabajo
- Verificar los antecedentes laborales de los oferentes y demandantes, así como los requerimientos de los puestos de trabajo, conforme a normas técnicas impartidas por el SENCE.
- Entregar periódicamente al Servicio Nacional y a los servicios públicos que la demanden, la información recogida en sus oficinas en cuanto a la oferta y demanda de trabajo y capacitación.
- Cumplir las funciones de orientación laboral que le SENCE les indique (Art.73).

e) Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE)

El SENCE es la principal entidad pública con responsabilidades de financiamiento, administración, regularización, y fiscalización del sistema nacional de capacitación.

f) Comités Bipartitos de Capacitación

El nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo crea este comité como una instancia de participación en la empresa¹⁶ con el propósito específico de generar planes concordados entre la administración y los representantes de los trabajadores. Las funciones del comité son acordar y evaluar el o los programas de capacitación ocupacional de la empresa, así como asesorar a la dirección de la misma en materias de capacitación. Desde el punto de vista del interés público, se estima que el uso de fondos tributarios para capacitación debe procurar conciliar las expectativas de ambas partes.

Si bien la constitución de los Comités Bipartitos es obligatoria para todas las empresas con un número igual o superior a 15 trabajadores, la presentación de planes de capacitación que cuenten con el respaldo de dicho comité no lo es. El Estado, simplemente, alienta esta opción mediante incentivos económicos adicionales¹⁷.

g) Consejo Nacional y Consejo Regionales de Capacitación

El Consejo Nacional de Capacitación es un órgano tripartito del ámbito nacional, cuya función es asesorar al Ministerio del Trabajo y Previsión Social en la formulación de la política nacional de capacitación. En cada una de las 13 regiones del país existe, asimismo, un Consejo Regional de Capacitación, cuya función es asesorar al Gobierno Regional en el desarrollo y aplicación de la política nacional de capacitación en el ámbito regional.

El Consejo Nacional esta presidido por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, y está integrado, además, por los Ministerio de Hacienda; Economía Fomento y Reconstrucción; Educación y el Vicepresidente de la Corporación de Fomento de la Producción, o por quienes éstos designen en su representación. También lo

¹⁶ Otra figura histórica de participación laboral y concertación total en la empresa a destacar, son los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad.

¹⁷ Las empresas que realicen actividades de Capacitación consideradas en un plan acordado, pueden descontar hasta un 20% adicional al monto del gasto imputable.

integran cuatro consejeros provenientes del sector laboral y cuatro consejeros provenientes del sector empresarial, quienes son designados por el Presidente del Consejo, previa consulta a las organizaciones nacionales más representativas de dicho sector. El Consejo tiene una Secretaría Técnica que está a cargo del Director Nacional del Servicio de Capacitación y Empleo.

El Consejo Regional es presidido por el Secretario Regional Ministerial del Trabajo y Previsión Social, y está integrado por los Secretarios Regionales Ministeriales de las reparticiones que integran el Consejo Nacional. También lo integran dos consejeros provenientes del sector laboral y dos consejeros del sector empresarial, quienes son designados por su Presidente. Cada uno de estos consejeros tiene una secretaría técnica a cargo del respectivo Director Regional del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

El Consejo Nacional y los Consejos Regionales de Capacitación, gracias a la pluralidad de sus integrantes, irán aportando progresivamente al diseño de la política pública de capacitación, antecedentes e interpretaciones relevantes respecto de los escenarios macroeconómicos, los desafíos sectoriales de productividad y competitividad del país, la promoción de los trabajadores y trabajadoras, etc.

5. EL APOORTE DE LA CPC

Trabajando activamente con la Fundación Chile, la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC) entregó una minuta con los lineamientos de lo que debería ser un Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales adecuado para Chile, al Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Con ello, la CPC trata de buscar una vez más esa alianza entre los diversos sectores productivos de la economía nacional y los trabajadores, quienes serán los principales beneficiarios de la capacitación laboral y de este sistema de certificación de competencias laborales.

La evidencia indica que el volumen de capital humano en Chile es moderado, así también su distribución es excesivamente sesgada al efectuar un parangón entre

trabajadores de distintos niveles de ingreso (los cuales van directamente asociados al nivel educacional).¹⁸

V. CAPACITACIÓN Y CRÉDITO SENCE

1. Beneficiarios de la capacitación

Serán beneficiarios del sistema los trabajadores que se encuentran en actividad, los cesantes y los desempleados que buscan trabajo por primera vez. Para efectos de esta tesis, siempre y cuando estén en posesión de un título profesional o grado académico entregado por una institución de Educación Superior del Estado o reconocida por éste, estos últimos beneficiarios serán denominados “**profesionales emergentes**”.

Los trabajadores que se encuentren al servicio activo de la empresa y son capacitados, ya sea por ésta o por organismos capacitadores, no se verán afectados en sus horas laborales, y mantendrán íntegramente sus remuneraciones, cualquiera sea la modificación de su jornada de trabajo, en pos de la capacitación. Esta capacitación que se realiza a los trabajadores que se encuentran en actividad, se denomina “**acciones de capacitación directa**”.

Otros beneficiarios son los que hacen uso de la “**capacitación poscontrato**”, esto es, hasta tres meses después de concluida la relación laboral, podrán eventualmente capacitarse.

Por último cabe mencionar, a la **capacitación precontrato**, es la capacitación efectuada antes de la vigencia del posible contrato de trabajo.

En ese sentido, la ley prescribe que “se podrá desarrollar antes de la vigencia de una relación laboral, siempre y cuando sea necesario para el buen funcionamiento de la empresa o por la estacionalidad de la actividad que desarrolla, cuando un empleador y un eventual trabajador celebren un contrato de capacitación, por el cual se obliguen recíproca y exclusivamente, el primero, a entregar a través de un organismo capacitador las competencias y destrezas laborales requeridas para desempeñar una actividad laboral determinada en la empresa, según un programa de capacitación autorizado, y el segundo, a cumplir dicho programa en las condiciones establecidas. En todo caso, la vigencia de esta convención y sus

¹⁸ A pesar de ello, el capital humano es el principal patrimonio del país, con un 78% de su riqueza total. (Brunner, J.J. y Elacqua, G. (2003); Informe Capital Humano en Chile; Escuela de Gobierno; Universidad Adolfo Ibáñez; Santiago de Chile).

prórrogas no podrá exceder en total de dos meses, ni podrá celebrarse entre las mismas partes más de una vez dentro del mismo año calendario”¹⁹.

2. Beneficios del crédito SENCE

a) Reglas Generales

Las empresas que realicen capacitación laboral y cumplan con los requisitos antes mencionados, podrán descontar del monto a pagar de dichos impuestos, los gastos efectuados en programas de capacitación que se hayan realizado dentro del territorio nacional, en las cantidades que sean autorizadas conforme a la ley, las que en todo caso no podrán exceder en el año de una suma máxima equivalente al uno por ciento de las remuneraciones imponibles pagadas al personal en el mismo lapso, de acuerdo a los siguientes rangos:

- Empresas con una planilla anual de remuneraciones mayor a 35 UTM e inferior a 45 UTM y registren cotizaciones previsionales pagadas correspondientes a esa planilla, podrán deducir hasta 7 UTM en el año.
- Empresas con una planilla anual de remuneraciones igual o superior a 45 UTM y registren cotizaciones previsionales pagadas correspondientes a esa planilla, podrán deducir hasta 9 UTM en el año, en el caso que su 1% sea inferior a este valor.²⁰
- Esta Franquicia no es compatible con el Subsidio a la Microempresa y a Trabajadores Independientes del FONCAP.
- Cuando la empresa cuenta con un comité bipartito y las actividades de capacitación se realizan a través de la OTIC, podrán descontar o imputar a la franquicia tributaria hasta un 20% adicional de los costos directos anuales incurridos por cada acción de capacitación, debidamente autorizada por el SENCE, siempre que no exceda del gasto efectivamente incurrido o realizado por la empresa. En todo caso, el tope máximo a descontar por concepto de franquicias, como se dijo anteriormente, no puede superar el 1% de las remuneraciones imponibles anuales para los fines previsionales de los trabajadores o de las 9 UTM del límite ya mencionado.

¹⁹ Ley N° 19.518, Artículo 33, inciso 5°.

²⁰ Modificación según Ley 19.967 Artículo 1 N° 7, ya que antes podían deducir hasta 13 UTM en el año

b) Situación sobre los excedentes o remanentes producidos por concepto de créditos por gastos de capacitación

El artículo 40 de la ley 19.518, en su penúltimo inciso, señala que una vez efectuadas las imputaciones indicadas en el artículo 36 de la citada ley, y resultare un remanente de crédito una vez imputado al impuesto de Primera Categoría, éste será considerado como un saldo de Pago Provisional, y se le aplicará las normas contenidas en el artículo 97 de la Ley sobre Impuesto a la Renta.

Esto quiere decir que cuando el impuesto de primera categoría sea inferior al citado crédito, incluyendo el caso cuando el tributo de esta categoría no exista, el contribuyente tendrá derecho a solicitar ante el Servicio de Impuestos Internos la devolución de los excedentes o remanentes de dicho crédito.

c) Requisitos para acceder al crédito por gastos de capacitación

- El primer requisito está señalado en el punto anterior, en orden a que debe tributar en primera categoría, contabilidad completa y balance general.
- Los trabajadores deben asistir, a lo menos, al 75% de las horas totales del curso.
- En el caso que las personas beneficiadas con la capacitación sean los propietarios o socios de la sociedad de personas, deben realizarse cotizaciones previsionales.
- Todas las acciones, actividades o programas de capacitación ocupacional en favor de sus trabajadores deben realizarse dentro del territorio nacional y no en el extranjero.

d) Beneficiarios del crédito

- Los contribuyentes de la Primera Categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta, con excepción de aquellos cuyas rentas provengan únicamente de las letras c)²¹ y d)²² del número 2º del artículo 20 de la citada ley.

²¹ Dividendos y demás beneficios derivados del dominio, posesión o tenencia a cualquier título de acciones de sociedades anónimas extranjeras, que no desarrollen actividades en el país, percibidos por personas domiciliadas o residentes en Chile. (Art. 20 N° 2, letra C de la Ley de la Renta)

- El contribuyente que esté clasificado en la Primera Categoría de la Ley de la Renta, ya sea que declare el tributo de dicha categoría establecida en los artículos 14 bis ó 20 d la Ley de la Renta, en base a renta efectiva mediante contabilidad completa o simplificada o declare acogido a un régimen de renta presunta (actividades agrícolas, mineras o de transporte).
- También procederá la referida franquicia cuando el contribuyente no se encuentre afecto al impuesto de primera categoría por una situación de pérdida tributaria en el ejercicio comercial respectivo o se encuentre exento del citado tributo, ya sea por no exceder su base imponible al monto exento que alcanza al referido gravamen, o tal excepción provenga de una norma legal expresa, como por ejemplo: el DL 341 (Ley Zona Franca), Ley 19149 (Ley Tierra del Fuego), Ley 18392 (Ley Navarino).

²² Intereses de depósitos de dinero, ya sea, a la vista o al plazo. (Art. 20 N° 2 , letra D de la Ley de la Renta)

MARCO CONCEPTUAL

1. **Profesionales Emergentes:** Son aquellos desocupados que buscan trabajo por primera vez y que se encuentren en posesión de un título profesional o grado académico, entregado por una Institución de Educación Superior del Estado o reconocida por éste
2. **Cesantes:** Personas desocupadas que han trabajado a lo menos una vez y se hallan actualmente en busca de un nuevo trabajo.
3. **Empleador:** Persona natural o jurídica que utiliza los servicios intelectuales o materiales de una o más personas en virtud de un contrato de trabajo. (Art. 3 letra a), Código del Trabajo)
4. **Trabajador:** Toda persona natural que preste servicios personales, intelectuales o materiales, bajo dependencia o subordinación, y en virtud de un contrato de trabajo. (Art. 3 letra b), Código del Trabajo)
5. **Contrato de trabajo:** Es una convención por la cual el empleador y el trabajador se obligan recíprocamente, éste a prestar servicios personales bajo dependencia y subordinación del primero, y aquél, a pagar por estos servicios una remuneración determinada. (Art. 7, Código del Trabajo)
6. **Remuneración:** Se entiende por remuneración las contraprestaciones en dinero y las adicionales en especie valuables en dinero que debe percibir el trabajador del empleador por causa del contrato de trabajo. (Art. 41, Código del Trabajo)
7. **Remuneración Imponible:** Son aquellas cantidades a que se refiere el artículo 41 del Código del Trabajo, y que sirven como base para realizar cotizaciones previsionales, tanto en lo relativo al fondo de salud, como en lo relativo al fondo de pensiones.

- 8. Instituciones Gubernamentales:** Son organismos públicos que ofrecen un servicio a la comunidad. Para efectos de este estudio, salvo mención en contrario, la referencia será hecha al SENCE.
- 9. Costos Directos:** Son todas las cantidades pagadas o adeudadas al término del ejercicio comercial respectivo, asignados en programas de capacitación efectivamente desarrollados.
- 10. Unidad Tributaria Mensual (UTM):** La cantidad de dinero cuyo monto, determinado por ley y permanentemente actualizado, sirve como medida o como punto de referencia tributario. La UTM se expresa siempre en miles de pesos, despreciándose las cifras inferiores a los cincuenta centavos y elevándose las iguales o mayores a esta suma al entero superior (Art. 8º N° 10, Código Tributario).

PROBLEMA

La XII Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, cuya población no supera los 160.000 habitantes, distribuidos éstos en un territorio de 132.033,5 Km.² (excluyendo, para estos efectos, el Territorio Antártico Chileno), posee una densidad de aproximadamente 1,1 hab./Km.². Su población se encuentra dispersa en cuatro provincias: Magallanes, Última Esperanza, Tierra del Fuego y Antártica Chilena.

Esta austral región, la más extensa del territorio nacional, se caracteriza por ser reconocida nacional e internacionalmente por sus múltiples atracciones turísticas, con paisajes maravillosos y encantadores a los ojos de compatriotas y, sobretodo, extranjeros que visitan este territorio sin parangón alguno.

Debido a su condición de zona extrema, Magallanes posee ciertos beneficios tributarios, mediante los cuales esta región ha conseguido situarse en uno de los primeros lugares de competitividad, según lo señalan los estudios al respecto. Algunos de estos beneficios son: Ley Austral, Ley Tierra del Fuego, D.L. 889, etc.).

Por otra parte, la Educación Superior en Chile entrega sólo conocimientos globales respecto a las materias que son necesarias para todo trabajador. Magallanes no es la excepción a esta regla, y por ende, el profesional que se desempeñe en la XII Región, sea que haya realizado estudios superiores o técnicos en ella o no, requiere conocimientos adicionales y más precisos acerca de materias específicas. Luego, para la región no es suficiente con poseer beneficios tributarios, sino que también generar valor agregado en los trabajadores y las propias empresas, haciéndolas más competentes, y ello se logra a través de la capacitación profesional. Sin embargo, capacitar implica un esfuerzo económico por parte de las empresas, máxime si estas actividades tienen por objetivo perfeccionar a trabajadores, actuales o potenciales, en la Región de Magallanes, donde los costos de desarrollar actividades de capacitación se encarecen, indistintamente de que éstas sean desarrolladas por la propia empresa o por organismos encargados de ello. Aún falta conciencia, entonces, de que si los trabajadores son capacitados, el esfuerzo hecho por la empresa privada se verá compensado por el hecho de que éstos generarán una ventaja comparativa respecto a sus pares no capacitados, al interior de la empresa o fuera de ella, ganando en competencia y conocimientos técnicos y adquiriendo un valor agregado.

El sector privado de la Región de Magallanes posee escaso interés por desarrollar actividades tendientes a mejorar las habilidades profesionales de sus actuales o futuros trabajadores (profesionales emergentes), dado que las actividades de capacitación son vistas con cierta reticencia por los empleadores, pues se estiman como un gasto y no como una inversión. Esto sucede aun tomando en cuenta los beneficios inmediatos, o sea, franquicias tributarias, y aquellos beneficios mediatos, como ser la competitividad y el valor agregado empresarial.

El presente proyecto consiste en un estudio descriptivo y correlacional que mostrará la realidad de la capacitación de profesionales emergentes, el cual se llevará a cabo en las comunas de Natales, Porvenir y Punta Arenas, ubicadas en la XII Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, República de Chile, entre el segundo semestre de 2006 y el primer trimestre de 2007. Para este efecto, se procederá a elaborar un catastro de empresas a investigar, seleccionándose una muestra representativa mediante la técnica estadística del Muestreo Aleatorio Simple.

OBJETIVOS

GENERAL:

Comprobar que la inversión en capacitación para profesionales emergentes es un beneficio para las empresas de la XII Región, y no solamente un costo que hay que asumir.

ESPECÍFICOS:

1. Estudiar y analizar el contenido de la norma jurídica sobre capacitación profesional, en especial sobre nuevos empleados.
2. Identificar los requisitos asociados a la capacitación de profesionales emergentes.
3. Recabar antecedentes, en instituciones gubernamentales, acerca de capacitaciones realizadas el año anterior en la XII Región.
4. Identificar qué beneficios extraordinarios o excepcionales existen para las empresas instaladas en una zona extrema como Magallanes, en lo relativo a la capacitación profesional.
5. Analizar la legislación vigente sobre capacitación laboral, en relación a la contratación de profesionales emergentes en la XII Región de Magallanes y la Antártica Chilena.
6. Determinar, a partir de la información recolectada en instituciones gubernamentales de la XII Región, qué cantidad de profesionales emergentes fue capacitada el año anterior en la zona.
7. Determinar el impacto que han generado en el valor agregado de los productos o servicios, y con ello, en las empresas analizadas, las actividades de capacitación.

METODOLOGÍA

Primeramente, se deberá tener claro cómo se lograrán los objetivos. La respuesta a esta pregunta es a través de etapas, actividades, variables e indicadores de variables, cuyo propósito es cumplir los objetivos específicos, para así lograr el objetivo macro del presente trabajo de investigación, cual es el objetivo general.

- **OBJETIVO 1:** “Estudiar y analizar el contenido de la norma jurídica sobre capacitación profesional, en especial sobre nuevos empleados”.
 - Para cumplir con este objetivo, se procederá a la recopilación, lectura y revisión del ordenamiento jurídico positivo existente en Chile sobre la capacitación, ahondando en lo relacionado a profesionales emergentes.
 - Efectuar un seguimiento de los orígenes, evolución y consecuencia de la normativa jurídica, desde el punto de vista de la empresa y la sociedad. El alcance que tendrá este estudio de investigación abarcaría un rango de 3 (tres) años, desde 2003 a 2005.
- **OBJETIVO 2:** “Identificar los requisitos asociados a la capacitación de profesionales emergentes”.
 - A partir de la información recolectada en el punto anterior, se enumerarán los requisitos.
- **OBJETIVO 3:** “Recabar antecedentes, en instituciones gubernamentales, acerca de capacitaciones realizadas el año anterior en la XII Región”.
 - Concurrir a estas instituciones gubernamentales para solicitar antecedentes, específicamente en Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

- Solicitar información en estos organismos estatales, con el propósito de ser revisada y/o analizada, previa visación de funcionarios especialistas de cada una de estas instituciones.
- **OBJETIVO 4:** “Identificar qué beneficios extraordinarios o excepcionales existen para las empresas instaladas en una zona extrema como Magallanes, en lo relativo a la capacitación profesional”.
 - Recopilar información o antecedentes, como leyes u otros estudios, acerca de las franquicias tributarias existentes en Magallanes.
 - Revisar, en la legislación o estudios al respecto, qué franquicias especiales o extraordinarias dicen relación con la capacitación profesional.
- **OBJETIVO 5:** “Analizar la legislación vigente sobre capacitación laboral, en relación a la contratación de profesionales emergentes en la XII Región de Magallanes y la Antártica Chilena”.
 - Se recopilará y revisará el contenido de las leyes que versan sobre la capacitación de nuevos trabajadores, en especial en la XII Región.
- **OBJETIVO 6:** “Determinar, a partir de la información recolectada, en instituciones gubernamentales de la XII Región, qué cantidad de profesionales emergentes fue capacitada el año anterior en la zona”.
 - Analizar la información recolectada relacionada con profesionales emergentes.

- **OBJETIVO 7:** “Determinar el impacto que han generado en el valor agregado de los productos o servicios, y con ello, en las empresas analizadas, las actividades de capacitación”.
- Para efectos de este estudio, la población estará constituida por todas aquellas empresas regionales instaladas en las comunas de Natales, Porvenir y Punta Arenas, cuyos ingresos de explotación netos anuales superen US\$ 1.000.000.-, para así obtener una población más homogénea.
- De esta población se realizará una muestra aleatoria simple, para determinar las empresas en las cuales se aplicará el estudio.
- Identificar y enumerar los costos asociados a las actividades de capacitación que deben solventar las empresas.
- Identificar y enumerar los costos adicionales de capacitar profesionales que se desempeñan en la XII Región.
- Identificar las áreas en las que la capacitación produce un impacto positivo.
- Identificar qué papel juegan las leyes de excepción en bonificar la capacitación en la XII Región.
- Realizar y aplicar un cuestionario semi-estructurado.
- Realizar una correlación entre los costos incurridos en capacitación y los beneficios de ésta (correlación de Pearson).
- Confrontar ciertos índices financieros en las empresas analizadas, pre-capacitación y post-capacitación, con el objetivo de determinar el verdadero impacto de ésta en los estados financieros de las empresas.

ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

1. GASTO V/S INVERSIÓN

El presente proyecto se denomina “Capacitación al profesional emergente en la XII Región de Magallanes y de la Antártica Chilena: ¿Inversión o Gasto para las empresas regionales?”, el cual contiene una diversidad de estudios atinentes a la realidad latinoamericana, chilena y, por supuesto, magallánica, en torno a la capacitación profesional. Los resultados de estos estudios serán materia de análisis en el presente apartado.

Sin embargo, no podemos principiar en esta línea sin mencionar previamente los conceptos de **gasto** e **inversión**, – desde el punto de vista contable y/o económico –compararlos y plantear las similitudes y diferencias entre éstos:²³

- **GASTO:** - *Contab.* Costo de una o varias operaciones que constituyen, por lo general, cargas de explotación.

Asociado al concepto anterior, se presenta el de **carga**, cuya definición en lengua castellana corresponde a: “- *Contab.* Conjunto de los gastos reales o en forma de provisiones que se refieren a la explotación y al ejercicio en curso (compras, gastos, dotación de amortizaciones o provisiones”.

- **INVERSIÓN:** - *C. Econ.* Adquisición, por parte de un individuo, una empresa o una colectividad, de bienes de capital para aumentar la producción.

Como se puede advertir del análisis de las definiciones transcritas, estos conceptos no son sinónimos, pues, mientras el **gasto** está asociado a un beneficio ya expirado (o por expirar en muy breve plazo), derivado de un hecho, desembolso o situación que produjo un rédito a quien lo utilizó, la **inversión** se vincula más con una mirada mediata, por el hecho de que una inversión va a incrementar la productividad, mediante la compra o utilización de cualquier forma de bienes de capital (ejemplo: maquinarias, muebles, equipos). Es decir, bienes duraderos, cuyo propósito será

²³ Fuente: Gran Enciclopedia Larousse

coadyuvar a la marcha de un negocio, para producir otros bienes, sean estos últimos de naturaleza perenne o efímera.

A mayor abundamiento, el concepto de productividad se asocia con el de **rentabilidad**, al que los autores han definido como “sacrificio presente v/s beneficios futuros”, y ésta puede ser medida en relación a los activos (corrientes y no corrientes), el patrimonio o los ingresos de explotación. Por cierto, es un indicador numérico que se puede expresar o no en porcentaje, que explica la contribución de los capitales permanentes a la utilidad operacional.

En tanto, el concepto de **costo** se puede definir como aquel que produce un beneficio actual y directo al negocio o actividad, y que indefectiblemente va asociado a un ingreso (ejemplo: costo de ventas). La diferencia entre este término y el de **gasto** estriba en que este último no va necesariamente correlacionado a un ingreso, es decir, existe por sí solo, mientras que el costo es siempre accesorio a un ingreso.

Finalmente, cabe hacer el alcance que ninguno de los conceptos aquí analizados está necesariamente vinculado a un flujo de dinero efectivo en el momento de incurrirse en ellos, pues su importe monetario puede diferirse (devengarse) en el tiempo.

2. EL MARCO DE LA FUERZA DE TRABAJO

Categorías e Identidades Básicas

Tomando como base un conjunto específico de reglas, el marco de la fuerza de trabajo clasifica, en un momento determinado, a la población que tiene la edad mínima especificada para la medición de la población económicamente activa en tres categorías exhaustivas y mutuamente excluyentes: con empleo, desempleados y no pertenecientes a la fuerza de trabajo. Las categorías de las personas con empleo y las desempleadas constituyen juntas la **fuerza de trabajo o población económicamente activa**, con la cual se mide el número de personas que forman la oferta de mano de obra en un momento determinado. La tercera categoría (**no pertenecientes a la fuerza de trabajo**), una vez sumadas las personas que no

alcanzan el mínimo de edad especificado para la medición de la población económicamente activa, representa la **población actualmente no activa**²⁴.

El contenido exacto de las categorías depende de la forma en que se defina cada una de ellas. La Decimotercera Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (OIT, 1983) define al empleo en términos de empleo **asalariado** e **independiente**: el empleo asalariado comprende a las personas que durante el período de referencia realizaron algún trabajo a cambio de sueldo o salario, en metálico o especie, así como las personas que tienen un vínculo formal con su empleo, pero que temporalmente no trabajan; el empleo independiente comprende a las personas que durante el período de referencia realizaron algún trabajo para obtener beneficios o ganancias familiares, en metálico o en especie, y a las personas propietarias de una empresa que temporalmente no trabajan. La definición internacional de desempleo abarca a las personas que durante el período de referencia estaban: a) sin empleo; b) disponibles para trabajar; y c) en busca de empleo. Sin embargo, la resolución adoptada por la CIET en 1982 permite suprimir el criterio de “busca de empleo” en aquellas situaciones en que los métodos convencionales de búsqueda de trabajo tienen una relevancia limitada.

En el marco de la fuerza de trabajo se insertan determinadas reglas para distribuir a la población entre las tres categorías básicas (con empleo, desempleados y no pertenecientes a la fuerza de trabajo). Estas reglas poseen tres características principales. La primera de ellas es el concepto de período de referencia, el cual debe ser lo suficientemente corto para reflejar la situación de oferta de mano de obra en un momento específico. La segunda característica es el concepto de “categoría de actividad”, según el cual la población se clasifica en alguna de las tres categorías señaladas en virtud de la actividad realizada durante el período corto de referencia especificado: para poder ser incluido en la fuerza de trabajo, el sujeto debe estar trabajando o, de forma más precisa, debe tener un empleo o una empresa en la que trabaja normalmente (con empleo, o bien debe estar buscando y/o estar disponible para trabajar (desempleado)). La tercera característica del marco de la fuerza de trabajo es la utilización de un conjunto de reglas de prioridad

²⁴ Estas relaciones pueden expresarse así:

POBLACIÓN = FUERZA DE TRABAJO + NO PERTENECIENTES A LA FUERZA DE TRABAJO, y

FUERZA DE TRABAJO = CON EMPLEO + DESEMPLEADOS

para garantizar que cada sujeto sea clasificado únicamente en una de las tres categorías básicas de dicho marco.

Estas reglas se aplican en las encuestas de hogares de individuos en tres fases. Primeramente, se identifica la población en edad de trabajar, de forma que la investigación quede centrada exclusivamente en este grupo de población. La “población en edad de trabajar” se refiere a la población cuya edad está por encima de un mínimo especificado, el cual puede diferir de un país a otro de acuerdo con las circunstancias nacionales²⁵. La segunda fase consiste en identificar a las personas incluidas en la población en edad de trabajar que, durante el corto período de referencia escogido para la encuesta, estaban trabajando o bien temporalmente ausentes del trabajo (la categoría de personas con empleo). La última fase es la identificación, entre las personas restantes, de aquéllas que estaban buscando trabajo y/o disponibles para el mismo (la categoría de desempleados). La tercera categoría (personas no pertenecientes a la fuerza de trabajo) se forma con el resto de los que, no teniendo empleo, tampoco lo están buscando y/o no están disponibles para trabajar, además de las personas que no alcanzan la edad para trabajar.

²⁵ En Chile, en general, a una persona se le considera en “edad de trabajar” desde los 18 años hasta los 65, en caso de ser varón, y desde los 18 hasta los 60, si es mujer.

3. AMÉRICA LATINA

Prólogo

Los procesos de reforma laboral en gran parte de los países de América Latina han modificado significativamente la composición de la estructura del empleo asalariado privado, según los tipos de contratos en dichos países. En términos generales, el empleo bajo contrato de duración indeterminada o indefinida se ha reducido relativamente, mientras que el empleo bajo contrato por tiempo determinado o temporal y el empleo sin contrato escrito han aumentado.

Al respecto, se argumenta que el aumento de la contratación por tiempo determinado y a tiempo parcial es un hecho positivo para la economía y el empleo, por cuanto favorece la contratación de jóvenes y mujeres que no pueden trabajar a tiempo completo, aumenta la movilidad de la mano de obra y facilita a los empresarios adecuar el tamaño de la plantilla a la demanda de mano de obra resultante del cambiante nivel de actividad de las empresas.

Sin embargo, y aun reconociendo la importancia de este argumento, es preciso preguntarse las implicaciones económicas y productivas de esta situación en el largo plazo. En primer lugar, ¿cuál será el potencial de productividad de estos trabajadores en el futuro si, como es de suponer, serán pocos los empleadores dispuestos a invertir en la capacitación y calificación de personas contratadas por un cierto tiempo y que, además, podrían irse a otra empresa una vez que fueron capacitados? En segundo lugar, ¿qué estrategias podrían aplicarse para lograr un aumento sostenido de la productividad en empresas que pueden llegar a tener más de la mitad de la plantilla sin contrato y/o con contrato temporal?

La interrogante que surge es si, aun cuando en el corto plazo este grado de precarización pudiera ser bueno para las empresas, será bueno también para el país en el largo plazo.

Existen fundadas dudas de que así sea, salvo que se encuentren fórmulas para asegurar un buen nivel de capacitación de los trabajadores, independientemente de la modalidad de su contrato, y para darles protección en los períodos en los que no están empleados. Lo primero puede afectar el crecimiento de la productividad laboral en el mediano y largo plazo, mientras que lo segundo conduciría a un aumento de la inseguridad personal y, por extensión, a la inestabilidad social.

Según el estudio realizado por la OIT, se concluye que, al generarse mayor rotación laboral en el mercado de trabajo, producto del aumento de la contratación temporal,

se ha desincentivado –en el margen– las inversiones en capacitación laboral de las empresas. En este contexto se señala que “las empresas que exhiben niveles de rotación alta tienen 28% menos de probabilidades de invertir en capacitación que aquellas que no tienen este tipo de rotación”.

Por consiguiente, la evidencia empírica muestra que, en el caso de América Latina, si para flexibilizar el mercado laboral y alcanzar mayor eficiencia se opta por una mayor inestabilidad laboral y mayor rotación –menor duración del empleo–, el efecto no planeado es una incidencia negativa sobre el gasto en capacitación de las empresas y también sobre la productividad aparente.

En consecuencia, si para atraer inversiones y generar mayor producción a nivel agregado se necesita cierto margen de flexibilidad en la mano de obra, la otra cara de la medalla es que, en caso de que esa flexibilidad sea extrema, se empiezan a generar desincentivos a la capacitación y la misma productividad.

Entonces, los autores se preguntan ¿cómo encontrar un balance entre la necesaria flexibilidad en el mercado de trabajo y la también necesaria inversión en el capital humano de los trabajadores que, como hemos visto, genera mayor productividad en las empresas?

Obviamente, ésta es una pregunta que requiere un análisis que va más allá del objetivo de la presente investigación. En América Latina nos enfrentamos a diversos escenarios laborales como por ejemplo: la estabilidad absoluta (legislaciones rígidas), estabilidad relativa (legislaciones semi-flexible) e inestabilidad laboral (legislaciones flexibles).

Esta situación requiere un acabado análisis local para intentar buscar el punto de equilibrio entre capacitación, estabilidad o flexibilidad laboral y, dependiendo de lo anterior, la productividad.

Dentro de los países latinoamericanos con legislaciones más rígidas en materia laboral, se encontró durante muchos años al Perú, cuyos mecanismos de incorporación de personal enfrentaban numerosas restricciones y costos, en tanto que las posibilidades de despido eran bastante limitadas. La estabilidad laboral absoluta había adquirido rango constitucional en 1979.

Con el tiempo, se logró introducir una reforma laboral, en la que se eliminó la estabilidad laboral absoluta y se la reemplazó con el concepto de estabilidad “relativa” –definida como la posibilidad de despedir arbitrariamente a cambio de una indemnización–; impulsándose paralelamente una importante ampliación en el

número de las causas “justas” de despido. En cuanto a la incorporación de mano de obra, se fomentaron los denominados contratos “flexibles” como, por ejemplo, los contratos a plazo fijo, por servicios, a través de intermediarios, etc., lo cual fue necesario dada la rigidez de las leyes laborales en este país. De hecho, gran parte de la masa laboral pasó a quedar legalmente desprotegida por mucho tiempo.

Simultáneamente, la capacidad del Estado por verificar el cumplimiento de la legislación laboral se fue reduciendo de manera que, en la práctica, se ha observado también un creciente número de trabajadores sin contrato.

Luego de casi una década desde el inicio de la reforma laboral, algunos efectos se han empezado a observar en el mercado de trabajo. Aun cuando es difícil establecer relaciones de causalidad respecto a un proceso tan complejo, algunos estudios han destacado, por ejemplo, que la reforma ha implicado una reducción en la duración de los empleos y un incremento de la rotación laboral. En efecto, la duración media del empleo se redujo de ocho a cuatro años en la década, de manera que actualmente sólo la mitad de la PEA habitual tiene un empleo doce meses seguidos (Chacaltana, 2000). Asimismo, el 26% de la Población en Edad de Trabajar (PET) experimenta por lo menos un episodio de desempleo en el año.

Lamentablemente, la mayor parte de los estudios realizados sobre estos temas se concentra en los efectos de la reforma sobre el mercado de trabajo, en su conjunto, y muy pocos de ellos han analizado qué cambios han podido ocurrir al interior de las empresas.

Se encuentra que aquellas empresas que muestran mayores índices de rotación laboral en los mercados internos de trabajo tienden a capacitar menos a sus trabajadores. Se muestra también que la capacitación de los trabajadores tiene efectos altamente positivos sobre los niveles de productividad de las empresas. Como consecuencia, un incremento en los niveles de rotación laboral, tiende a reducir la productividad laboral en las empresas. Esto plantea un serio reto a los hacedores de política. Por un lado, se sabe que para atraer mayores niveles de inversión es necesario que exista cierta flexibilidad en el mercado de trabajo. Sin embargo, elevados niveles de rotación pueden poner en riesgo los niveles de productividad y competitividad de esas inversiones. Por tanto, es necesario buscar un adecuado balance entre flexibilidad del mercado de trabajo e incentivos para la capacitación laboral y productividad del trabajo.

Productividad y costos laborales

Antes de discutir la relevancia de la estabilidad laboral relativa para el aumento de la productividad, es importante verificar en qué medida este aumento influye sobre los costos de las empresas y sobre la competitividad.

Definiendo la relación entre costos laborales totales (CLT) y el empleo medido en horas (EH), como el costo laboral por hora (CLH), se tiene: $CLH = CLT / EH$ (1).

Si se desea expresar los costos en US dólares corrientes, basta dividir por la tasa de cambio (TC): $CLH = CLT / EH * TC$ (2).

La ecuación (2) presenta simplificada la definición del costo laboral por hora trabajada –o por unidad de trabajo–, cuyas mediciones sirvieron de base en el Perú para múltiples discusiones en la segunda mitad de los noventa. En esas discusiones, el énfasis se dio en la necesidad de reducir los costos laborales por unidad de trabajo, en particular los llamados sobre-costos, para hacer más competitiva a la economía peruana y, en particular, a su sector industrial. No obstante, basta una mirada a la información estadística internacional para percibir claramente que los costos laborales por hora, en la industria manufacturera del Perú, no son una amenaza a la competitividad. De hecho, el Cuadro 1 sugiere que el Perú ha venido operando con costos laborales por hora muy bajos en la industria manufacturera, en el contexto de América Latina, y más aún cuando se lo compara con países de otras regiones del mundo. Así, el Cuadro 1 sugiere que los costos laborales por hora en la industria peruana se ubicaban en 1999 en aproximadamente US\$ 2.1, una de las magnitudes más bajas de América Latina, en contraste con un rango de US\$ 5 a US\$ 7 para la República de Corea, Taiwán, Singapur y Hong Kong; US\$ 19 a US\$ 21 para Estados Unidos y Japón, y entre US\$ 20 y US\$ 28 para los países más industrializados de Europa. La pregunta relevante es, entonces ¿porqué el énfasis en la reducción de los costos laborales por hora, si el país ya era competitivo en este aspecto? La respuesta es que el indicador relevante no son los costos laborales por hora (CLH) sino los costos laborales por unidad producida (CLU). Definiendo la producción total como Q , se tiene: $CLU = CLT / Q$ (3) Dividiendo por EH el numerador y divisor del segundo miembro de la ecuación (3), se tiene: $CLU = (CLT/EH) / (Q/EH)$ (4).

Pero $CLT/EH = CLH$; y Q/EH es una *Proxy* de la productividad aparente (q). Reemplazando estas definiciones en (4) se tiene: $CLU = CLH / q$ (5) La ecuación (5) muestra claramente que los CLU dependen positivamente de los CLH y

negativamente de la productividad aparente (q). Entonces, **existen dos caminos** para reducir los costos laborales unitarios: a) reducción de costos laborales por unidad de trabajo; b) aumento de la productividad. La discusión que tuvo lugar en el Perú en los noventa, así como las políticas, se focalizaron sólo en el primer camino. Si se desea expresar los costos laborales unitarios en dólares corrientes ($CLUD$), basta dividir por el tipo de cambio (TC): $CLUD = CLH / q * TC$ (6)

La ecuación (6) permite entender por qué, a pesar de tener un costo laboral por hora de sólo US\$ 2.1, la industria peruana enfrenta problemas de competitividad. La razón es la baja productividad relativa de la industria peruana en comparación con la de su competencia. De hecho, el atraso en materia de productividad es un fenómeno bastante difundido en buena parte de los países de América Latina. Entre 1980 y el 2000, mientras que la productividad creció significativamente en la industria de los Estados Unidos, en la mayor parte de los países latinoamericanos lo hizo a un ritmo muy inferior –la brecha de productividades tendió a ampliarse–. De lo expuesto emergen varias implicancias.

La primera es que la productividad es una vía importante para reducir costos laborales y elevar competitividad, en la medida que puedan ir difundiéndose conductas proclives hacia un aumento sistemático de la misma. Su relevancia se deriva del hecho que, en un contexto favorable, la productividad en transables puede crecer de 3 a 4% por año durante muchos años, mientras que la reducción de sobre-costos equivale a un 2 ó 3% de una sola vez.

La segunda es que el aumento de la productividad es una vía no confrontacional para mejorar la competitividad, lo que no sucede a expensas de la calidad de vida de los trabajadores o de los retornos de la empresa.

La tercera implicancia es que una estrategia de competitividad basada en aumentos de productividad requiere ser precedida o acompañada por un esfuerzo permanente de ampliación de mercados. De otro modo, el aumento de la productividad sería a expensas del empleo.

La cuarta implicación es la necesidad de generar un contexto proclive y políticas al nivel macro, meso y micro, favorables al aumento de la productividad.

La quinta es que el aumento de la productividad es también una vía para mejorar la capacidad adaptativa de las empresas, en forma preventiva.

Una tendencia sistemática hacia el descenso de los costos unitarios –inducida por políticas permanentes de aumento de la productividad– previene de los efectos de

abruptos *shocks* externos, como lo demuestra la experiencia de variados países que adoptaron esta estrategia.

La sexta, que conviene enfatizar en este trabajo, es que, antes de implementar cambios en la institucionalidad del mercado laboral para reducir costos por hora, es imprescindible verificar que dichos cambios no se transformen en un obstáculo para el crecimiento de la productividad a mediano plazo. Como se verá, esto es lo que sucedió en el Perú: un impulso excesivo para reducir costos por unidad de trabajo generó un contexto y un enfoque gerencial que inhibe el aumento difundido de la productividad.

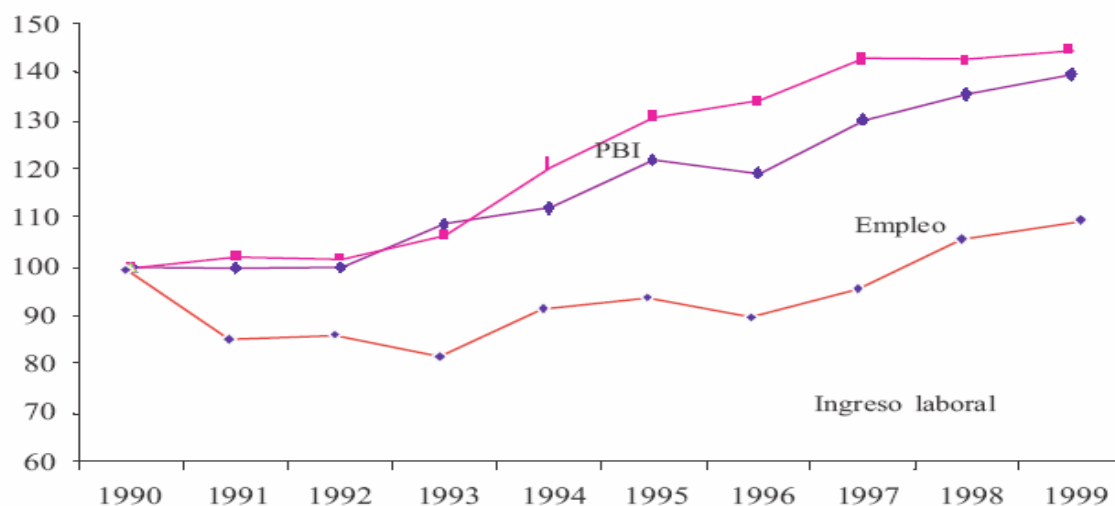
La séptima es que el tema del aumento de la productividad es más relevante en este decenio porque existe hoy la posibilidad de definir y sincronizar políticas a nivel macro, meso y micro para influenciar su ritmo.

En los sesenta y ochenta, el aumento de la productividad era visualizado como un dato, externo a la política económica, y dependiente del progreso técnico incorporado en bienes capital. Ahora sabemos que depende de una variedad de políticas, entre las que sobresalen las mejoras de la organización del trabajo en la empresa y la capacitación del trabajador, una concepción renovada de la gerencia, y un clima favorable de relaciones laborales.

Finalmente, cabe tener en cuenta que, por razones de simplificación, se ha expuesto la idea en torno al concepto de productividad laboral aparente. En la práctica, el punto es relevante para todos los insumos por unidad de producto incluidos en una función de costos, y no sólo para el insumo trabajo.

Cuadro 1**Costos Laborales por hora en la Industria Manufacturera, 1999 (en US dólares)**

<i>Hong Kong</i>	5.4	<i>Francia</i>	18.0		
<i>Taiwán</i>	5.7	<i>Estados Unidos</i>	19.2		
<i>Portugal</i>	5.9	<i>Japón</i>	20.9		
<i>República de Corea</i>	6.9	<i>Holanda</i>	21.0		
<i>Singapur</i>	7.4	<i>Finlandia</i>	21.1		
<i>Grecia</i>	8.9	<i>Austria</i>	21.8		
<i>Nueva Zelandia</i>	10.1	<i>Suecia</i>	22.0	<i>México</i>	2.1
<i>Israel</i>	11.9	<i>Bélgica</i>	22.8	<i>Perú</i> ²⁶	2.1
<i>España</i>	12.2	<i>Dinamarca</i>	23.0	<i>Colombia</i> ²⁶	2.3
<i>Irlanda</i>	13.6	<i>Noruega</i>	24.0	<i>Chile</i> ²⁶	3.8
<i>Australia</i>	16.0	<i>Suiza</i>	24	<i>Brasil</i> ²⁶	4.8
<i>Canadá</i>	16,6	<i>Alemania</i>	27,5	<i>Argentina</i> ²⁶	6.4
<i>Italia</i>	16,6				
<i>Reino Unido</i>	16,6				

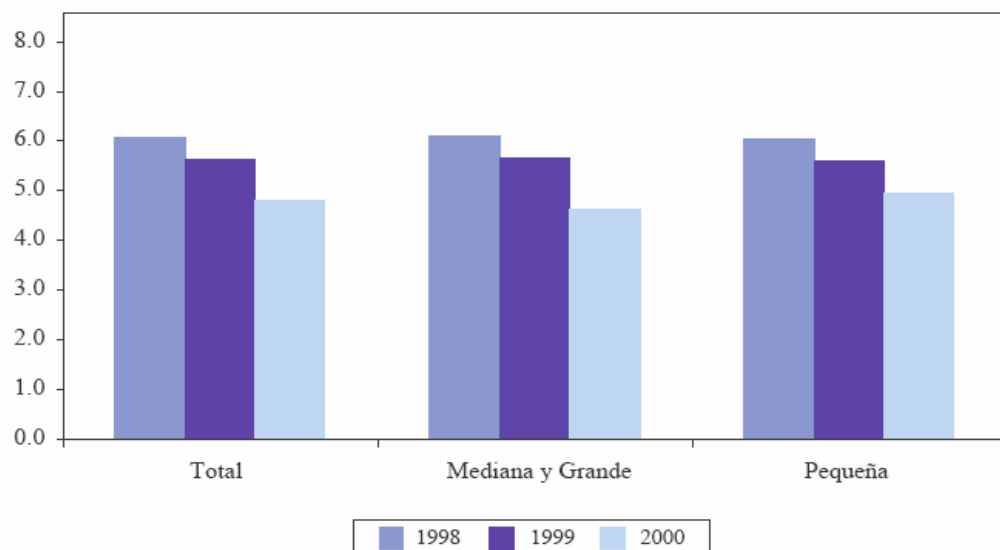
Gráfico 1**América Latina: Evolución del PBI, el empleo y el ingreso laboral: 1990-1999 (1990=100)**

²⁶ Estimación de los autores en base a cifras de la OIT, 1998, para países de América Latina.
Fuente: Elaboración OIT (*Panorama Laboral 1999*), con base en elaboraciones especiales de las Encuestas de Hogares de los países. Las cifras se refieren al promedio ponderado de doce países latinoamericanos, que corresponden al 91% de la PEA urbana de la región.

Fuente: Encuesta Económica Anual 1998, OTIC.

En América Latina, en el segmento de las empresas formales, el fenómeno más importante fue el uso de contratos flexibles. Así, otro fenómeno simultáneo a la mayor incorporación de trabajadores no permanentes ha sido incremento en las tasas de rotación laboral al interior de las empresas. Con una mayor facilidad para incorporar y despedir trabajadores.

Gráfico 2
Evolución de la rotación laboral, 1997-2000

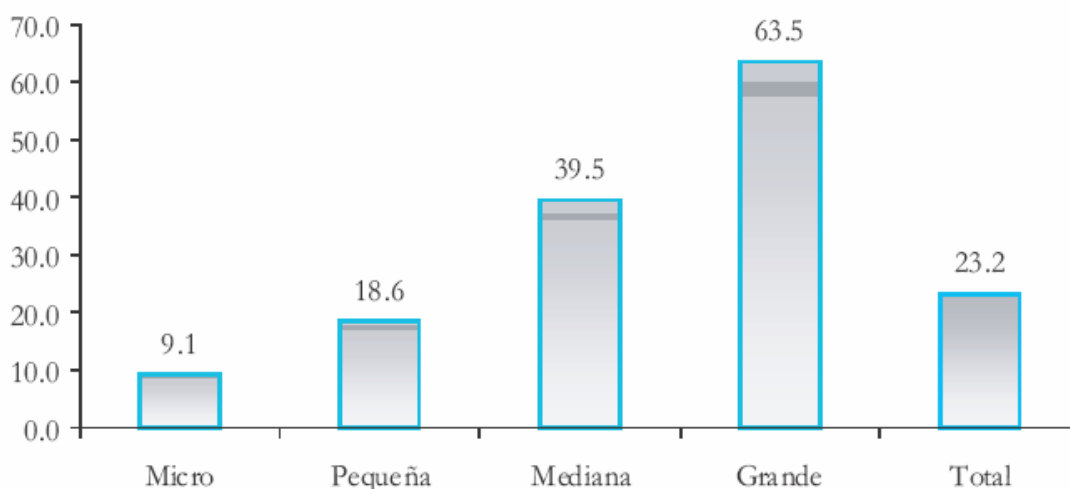


Fuente: Encuesta Económica Anual 1998, OTIC.

¿Cuánto capacitan las empresas?

Aun cuando en el mundo la capacitación proporcionada por empresas es, probablemente, la principal fuente a través de la cual los trabajadores obtienen incrementos en su capital humano. No obstante, una característica de todas estas iniciativas es que se concentran en la medición de la capacitación formal; es decir, aquella organizada a través de cursos, programas o tutorías estructuradas, en tanto que para la capacitación informal –la principal fuente de aprendizaje en las empresas– aún no existen mediciones.

Gráfico 3
América Latina: Porcentaje de empresas que capacitan a sus trabajadores
(Sector industrial)



Fuente: Encuesta Económica Anual 1998, OTIC.

Claramente existen diferencias por tamaño de empresas. Se observa que las empresas de mayor tamaño no sólo capacitan más a sus trabajadores, sino que gastan más en la capacitación de cada uno de ellos, las empresas más pequeñas, por el contrario, muestran niveles de gasto bastante bajos, probablemente debido a problemas de liquidez necesaria para financiar este tipo de inversiones.

Un dato interesante es que la capacitación que se imparte en las empresas ocurre tanto en cursos de gestión como en cursos productivos.

En cada uno de los indicadores analizados, el gasto de las empresas totales o por trabajador, se encuentra que ambos tipos de inversiones parecen ser igualmente importante para los empresarios.

Los cursos de gestión, usualmente, son transferibles a otras empresas; esta evidencia sugiere que las empresas no sólo invierten en habilidades específicas sino también en habilidades generales de sus trabajadores.

¿Por qué no invierten más las empresas en la capacitación de sus trabajadores?

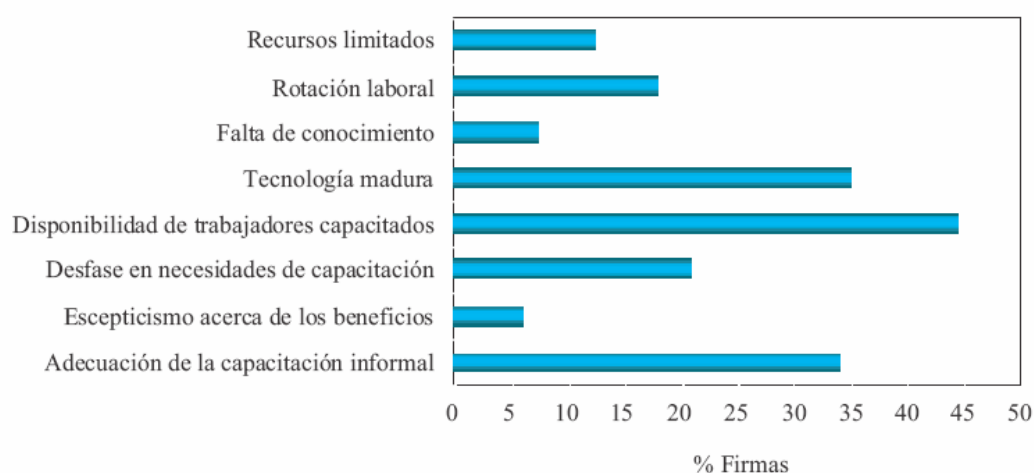
Al observar estos datos surge la siguiente interrogante: ¿por qué capacitan las empresas a sus trabajadores? En realidad, existe una amplia discusión conceptual respecto a las condiciones bajo las cuales los empresarios encuentran incentivos para capacitar a sus trabajadores. La teoría económica estándar predice que los empresarios tienden a invertir en la capacitación de sus trabajadores, siempre que vayan a obtener retornos a esta inversión.

Mientras las empresas esperan que estos retornos se traduzcan en incrementos en productividad, por el lado de los trabajadores se espera que exista una mejora en los ingresos. Con respecto a la productividad, la relación existente entre los niveles de capacitación de las empresas y los niveles de productividad aparente en las mismas, definida esta última como la relación entre el valor agregado y el número de trabajadores. Se observa que existe una relación directa; es decir, a mayor capacitación, mayor es el nivel agregado por trabajador producido por la empresa.

En el caso de los retornos en términos de mejoras para los trabajadores, Jaime Saavedra y Juan Chacaltana (2000) han encontrado que la capacitación en las empresas entre trabajadores jóvenes tiene retornos de 53% en términos de ingresos laborales, frente a 32% de la capacitación recibida en institutos superiores tecnológicos, 22% en centros de formación sectorial, 12% en universidades y 3% en centros de educación ocupacional.

Ahora bien, si existe relativo consenso respecto a que la capacitación es altamente beneficiosa, no sólo para los trabajadores sino también para las empresas, convendría preguntarse porqué éstas no invierten más en capacitación. Una pista para responder a esta interrogante la ha planteado un reciente estudio del Banco Mundial (2001). En dicho estudio se ha encontrado que, entre las causas más importantes en América Latina para una baja capacitación proporcionada por las empresas, se encuentran motivos como la facilidad para contratar trabajadores ya capacitados, la percepción de que la capacitación informal es adecuada o suficiente, el hecho de que muchas empresas utilicen tecnologías maduras, la rotación laboral y el hecho de que exista un desfase entre la oferta disponible de capacitación y las necesidades específicas de las empresas. Cabe indicar que, en esta información, las respuestas sobre rotación laboral y la facilidad de contratar trabajadores ya capacitados (probablemente en otras empresas) son ambos indicadores de una mayor flexibilidad en el mercado de trabajo.

Gráfico 4
Causas de la baja o nula capacitación - América Latina



Fuente: Banco Mundial (2001).

La negociación social de una mayor proporción de empleo estable

Como se desprende de los resultados empíricos –y de la experiencia internacional– una tasa de rotación laboral excesiva provoca una inhibición del gasto en capacitación de las empresas, que afecta negativamente la productividad. Por consiguiente, se sugiere negociar entre Actores Sociales un aumento progresivo en la proporción de empleo estable a cambio de compromisos concretos en materia de capacitación y aumento de la productividad. Es probable que ello implique negociar también límites más ceñidos en cuanto al uso de contratos flexibles por empresa. Una encuesta en profundidad efectuada por la OIT en Lima – considerando que Perú, poseía una de las legislaciones más rígidas en materia laboral - a empleadores, líderes sindicales y especialistas laborales, señala con claridad que existe entre ellos visiones enfrentadas respecto a los diversos aspectos de la reforma laboral pasada y sus resultados. Excepto en un tema clave en el cual existe un consenso notable: la necesidad de lograr mejoras en la proporción de empleos estables sin sacrificar competitividad y capacidad adaptativa de las empresas. En particular, los empresarios entrevistados sugieren diversas alternativas de negociación a nivel de empresa –aumento en la proporción de empleo estable a cambio de mejoras en la productividad, o de reducción de sobre-costos, o de

menores costos del despido—. Conviene enfatizar que la sugerencia es negociar –y no promover sin negociación un cambio en la legislación laboral—. En este sentido, se acepta implícitamente que la institucionalidad laboral no deberá constituirse en un obstáculo para que las empresas cuenten con un horizonte o plazo consistente con los retornos –en términos de mejora de la productividad– de una inversión en capacitación. En este sentido, los dos temas claves son cómo se inducen expectativas de un crecimiento económico sostenido y qué variable institucional es utilizada para sincronizar el mercado laboral con ese horizonte.

4. SITUACIÓN DE CHILE

INTRODUCCIÓN

- Con la expansión económica del 2005 (crecimiento del PIB 6.3%), se logró bajar la tasa de desempleo en forma significativa, alcanzando un 8% en promedio anual, a diferencia del año anterior cuando el desempleo aumentó a pesar del crecimiento económico. Esta mejora en la situación del mercado laboral abrió la posibilidad de que se alcanzara una tasa de desempleo similar al período anterior a la crisis asiática (6.1% en 1997).
- Sin embargo, al analizar la estructura del mercado laboral, se observan importantes cambios respecto del período pre-crisis. Aumentó la participación de las mujeres mientras bajó aquella de los hombres. Aumentó la tasa de escolaridad de los jóvenes. Disminuyó el empleo en el sector de bienes mientras aumentó el empleo en los sectores de servicios. También se observa que a pesar de una importante creación de empleo en empresas del sector formal durante los últimos años de recuperación, la participación del sector informal en el empleo aún supera el nivel de 1997.
- El crecimiento económico de la economía chilena en 2005 fue marcado por la expansión de los mercados de exportación, la mejora de los precios de los commodities (entre 2003 y 2005 el cobre pasó de 80.7 a 166.9 centavos la libra) que vende al resto del mundo y la reactivación de la demanda interna. El crecimiento del PIB en 2005 fue liderado por los sectores de Comunicaciones (9.9%), Construcción (9.8%) y Comercio (8.5%). Para 2006 se espera que la dinámica expansiva se desacelere un poco, generando un crecimiento económico que se situaría en torno al 5-6%.
- La mejor situación económica tuvo implicancias positivas en el ámbito del empleo. Si bien la tasa de desempleo había aumentado de 8.5% en 2003 a 8.8% en 2004, en 2005 experimentó una caída importante cerrando en 8%, su nivel más bajo desde 1998. Se destaca que la disminución de la tasa de desempleo se dio en un contexto en el que los programas públicos de generación directa e indirecta de empleo redujeron su volumen. Es decir, la

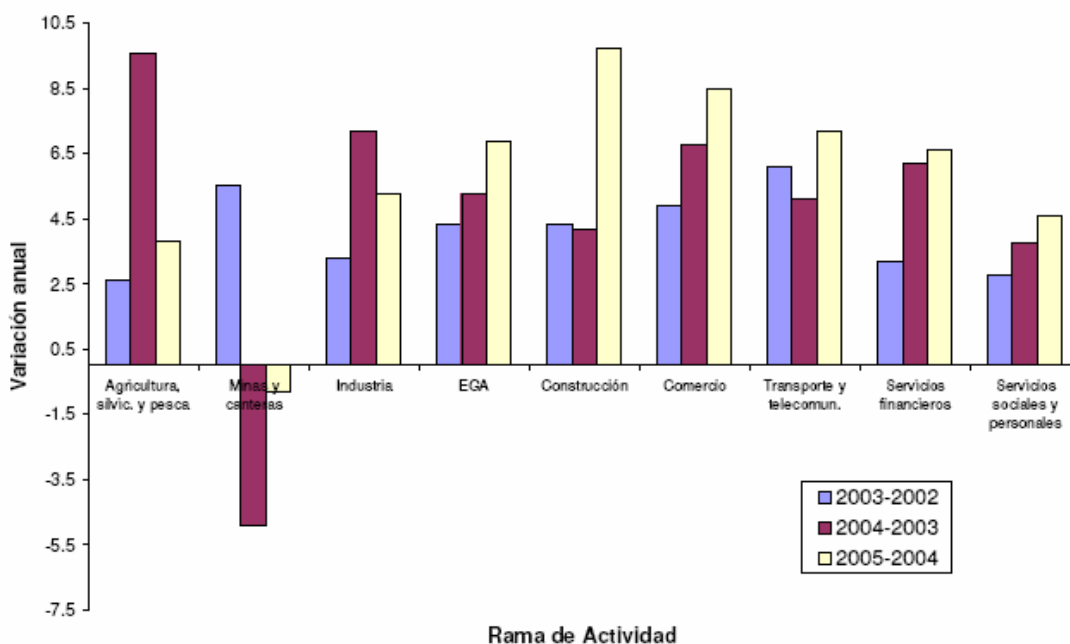
casi totalidad de la recuperación del empleo tiene un origen privado. Por otra parte, el crecimiento del empleo de 2005 es significativo (3.1%); su impacto en la tasa de desempleo habría sido mayor de no mediar la expansión de la oferta de trabajo (2.2%).

- A nivel de los grupos más vulnerables, se observa que la tasa de desempleo de los jóvenes (15 a 24 años), luego del alza observada entre 2003 (19.2%) y 2004 (21%), cae en 2005 a 19.7%. También se destaca el aumento de la brecha entre la tasa de desempleo de jóvenes y adultos, que se amplió en el periodo 2003-2005 de 2.9 veces a 3.2 veces.
- Los salarios medios mensuales reales registraron un aumento real de 0.6% en 2003 y de 1.9% en 2004, pero se contrajeron fuertemente en 2005, cayendo -1.9%. Con ello se sigue abriendo la brecha entre los aumentos de productividad laboral y las remuneraciones reales. Por su parte, los salarios mínimos reales, que habían crecido 1.4% en 2003 y 2.9% en 2004, aumentaron 1.8% en 2005.
- A nivel de los segmentos ocupacionales, se aprecia un incremento del empleo similar en el sector informal (279 mil) respecto del sector formal (283 mil). Ello significó que entre 1997 y 2005, aproximadamente la mitad de los nuevos empleos netos fue generado en cada sector. Sin embargo, la historia es muy distinta dependiendo del periodo de referencia: mientras que en el periodo 1997-2001, los nuevos empleos fueron informales (110 mil), en el periodo expansivo el 64% de los nuevos empleos fueron formales.

CRECIMIENTO ECONÓMICO POR ACTIVIDAD. 2002-2005

A nivel de las ramas de actividad, la continuidad de la expansión económica fue, en la mayoría de los casos, superior a la registrada en 2004. Como se observa en el gráfico 1, con excepción de Minas y Canteras (-0.8%), todos los sectores experimentaron una evolución positiva de su PIB, siendo Comunicaciones (9.9%), Construcción (9.8%) y Comercio (8.5%) los que lideraron la expansión. También llama la atención el mejor desempeño relativo en 2005 respecto de 2004 de las ramas de actividad no transables respecto de sus pares transables. Todas las ramas de actividad de servicios y bienes destinados al mercado interno tuvieron un crecimiento superior en 2005, mientras que las áreas destinadas al comercio exterior experimentaron menores tasas de crecimiento.

Gráfico 1
Crecimiento económico por rama de actividad. 2002-2005
(Tasas de crecimiento anualizada)

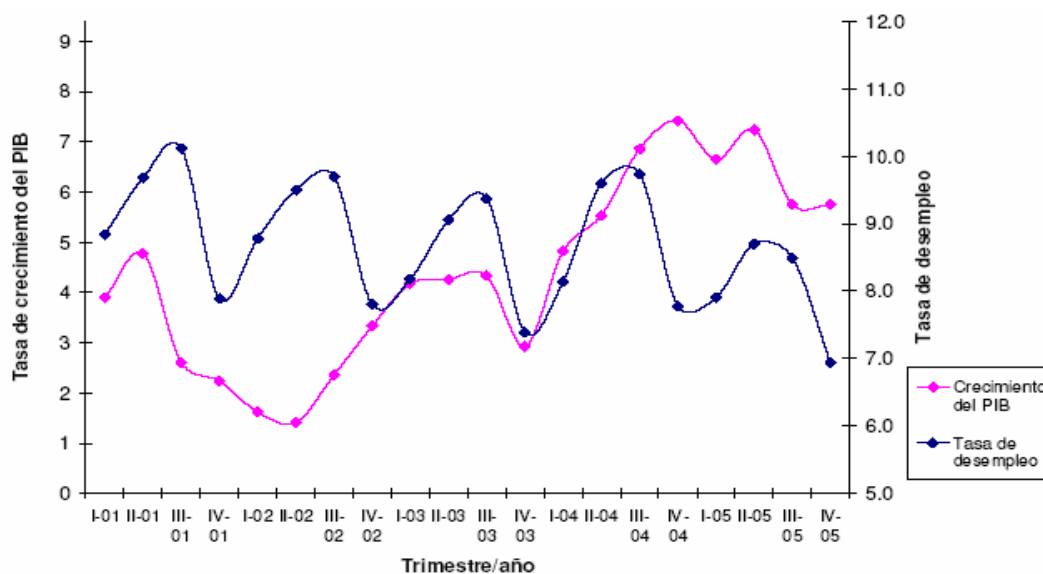


Fuente: Elaboración propia con base en el Banco Central de Chile.

CRECIMIENTO ECONÓMICO Y EL DESEMPLEO. 2001-2005

A diferencia de 2004, en que, a pesar del crecimiento económico, el mercado laboral no pudo experimentar un cambio positivo, particularmente en la evolución de la tasa de desempleo, en 2005 la continuidad de la expansión económica tuvo un impacto directo y decisivo en la tasa de desempleo y la creación de empleos. Como se observa en el gráfico 2, la significativa alza del crecimiento del PIB en 2005 (6.3%) se reflejó en un descenso de la tasa de desempleo de 8.8% en 2004 a 8.0% en 2005, su nivel más bajo desde 1998. Se destaca que la disminución de la tasa de desempleo se dio en un contexto en el que los programas públicos de generación directa e indirecta de empleo redujeron su volumen. El impacto del crecimiento económico en el mercado laboral se estaría generando con un rezago que se evidenció en 2005. Durante todos los trimestres de ese año, la tasa de desempleo tendió a caer fuertemente respecto de 2004, revirtiendo el comportamiento registrado en ese año, en que la tasa de desempleo aumentó respecto de 2003 a pesar de que el PIB crecía por encima del 6%.

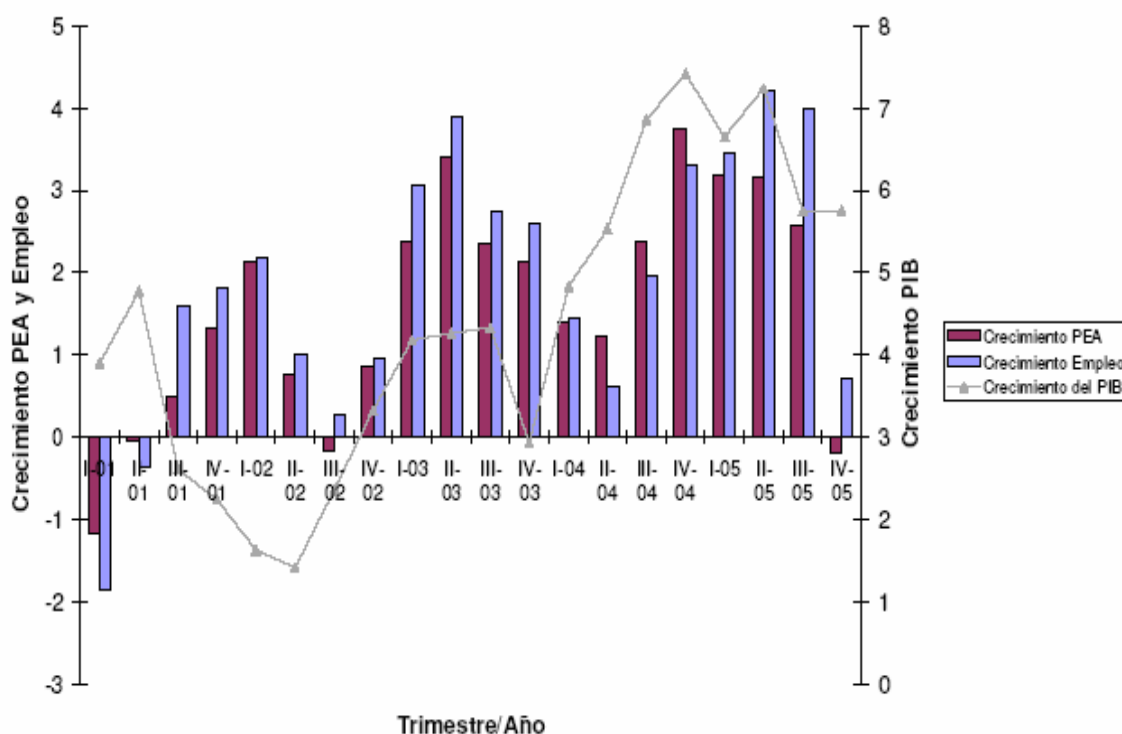
Gráfico 2
Crecimiento económico y tasa de desempleo. 2001-2005
(Tasas de crecimiento anualizada y porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en el Banco Central de Chile.

El comportamiento del desempleo en 2005 se debe a una mayor expansión de la demanda de trabajo respecto de la oferta. En el gráfico 3 se aprecia un crecimiento positivo de la población económicamente activa (PEA) y del empleo desde el cuarto trimestre de 2002, los cuales han ido de la mano con la recuperación del crecimiento económico. En el año 2004, el crecimiento del empleo (1.8%) fue menor al de la PEA (2.2%). La elasticidad respecto del PIB fue baja tanto para la oferta (0.4) como para la demanda (0.3) de empleo. Para 2005, el crecimiento del empleo es significativo (3.1%) y superior al de la oferta de trabajo (2.2%), lo que generó la caída de la tasa de desempleo de 0.8 puntos porcentuales. Este comportamiento produjo además un aumento de la elasticidad demanda de trabajo/producto a 0.5, y una baja de la elasticidad oferta/producto, que cayó a 0.3.

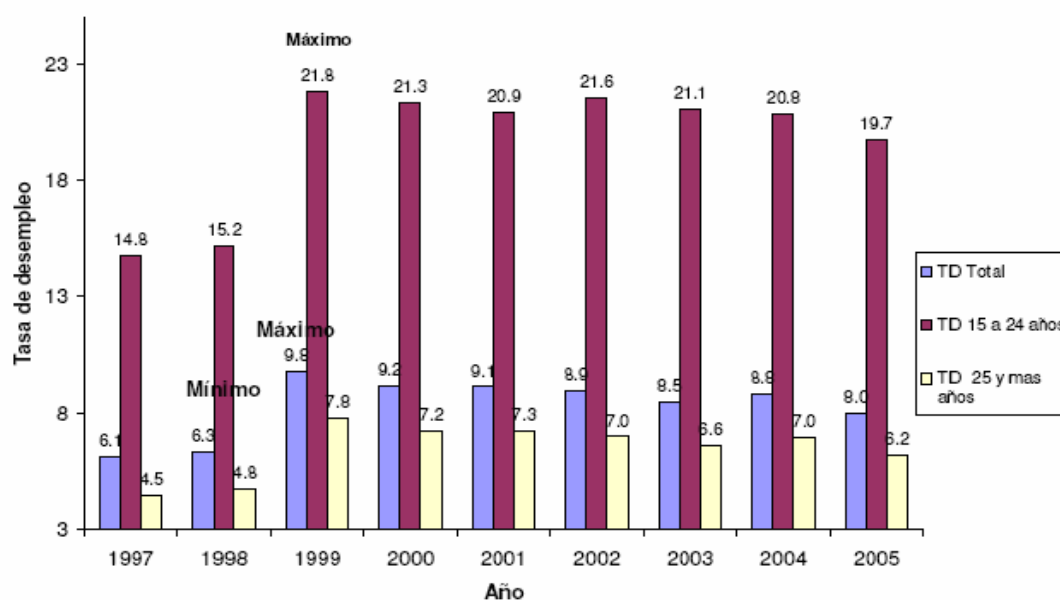
Gráfico 3
Crecimiento de la PEA, el Empleo y el PIB. 2001-2005
(Tasas de crecimiento anualizada)



Fuente: Elaboración OIT con base en el INE

Por otra parte, la tasa de desempleo también muestra una tendencia distinta según grupos de edad. En el gráfico 7 se observa que la tasa de desempleo de los jóvenes (15 a 24 años), luego del alza observada entre 2003 (19.2%) y 2004 (21%), cae en 2005 a 19.7%. También se destaca el aumento de la brecha entre la tasa de desempleo de jóvenes y adultos, que se amplió en el periodo 2003-2005 de 2.9 veces a 3.2 veces. Esto quiere decir que, si bien las tasas de desempleo se redujeron, la de los adultos mayores de 25 años disminuyó en mayor proporción que la tasa de desempleo de los jóvenes.

Gráfico 4
Tasa de desempleo juvenil y adulto. 1997-2005
(en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en el INE.

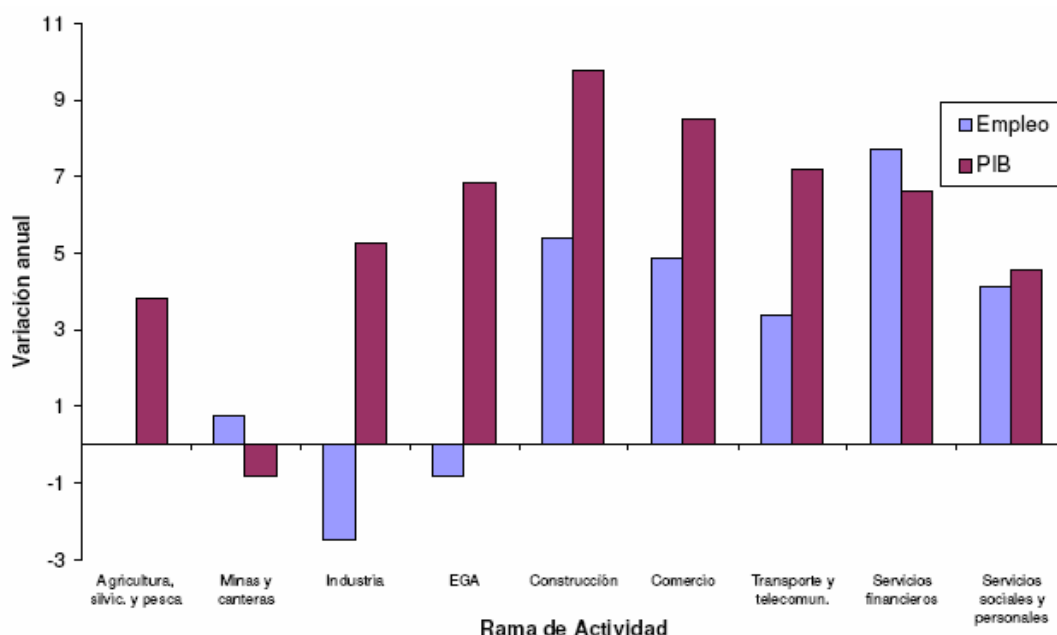
Cuadro 1
Evolución de las tasas de desempleo por regiones. 2002-2005
(en porcentajes)

2002		2003		2004		2005	
TOTAL	9,0	TOTAL	8,5	TOTAL	8,8	TOTAL	8,0
Más alta							
V	12,5	V	11,5		11,2	V	10,0
VII	12,1	VII	10,5		9,9	VIII	9,8
I	10,9	III	10,3		9,3	I	8,7
Más Baja							
IX	6,6	IX	5,8		6,0	XII	5,7
X	6,3	VI	5,7		5,9	VI	5,6
XI	5,3	XI	5,5		5,6	XI	5,0
Diferencia	7,1	Diferencia	6,0	Diferencia	5,6	Diferencia	5,0

EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA ESTRUCTURA DEL EMPLEO

La positiva evolución económica tuvo un impacto en la estructura del empleo. Como se comentó anteriormente, por un lado, el sector no transable fue el que más expandió su PIB y, por otro lado, en 2005 la reacción del empleo fue superior a la que se experimentó en 2004. En ese año se generaron 102 mil puestos de trabajo netos, mientras que en 2005 la generación neta de empleo subió a 173 mil puestos de trabajo. A nivel de la respuesta sectorial del empleo, se aprecia que esta mayor generación se concentró en los sectores no transables como servicios financieros y construcción. Como se observa en el gráfico 8, con excepción de minas y canteras y servicios financieros, el crecimiento económico sectorial tuvo una reacción del empleo menor, siendo casi nula en el caso de la agricultura, y negativa en industria y electricidad, gas y agua.

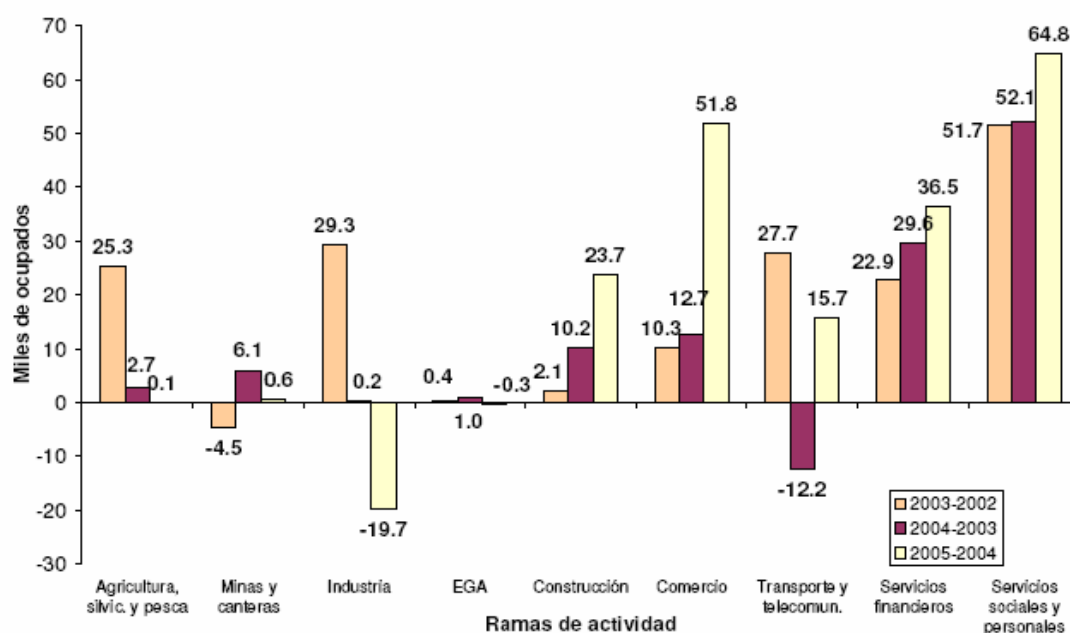
Gráfico 5
Crecimiento económico y del empleo por rama de actividad. 2004-2005
(Tasas de crecimiento anualizada en %)



Fuente: Elaboración propia con base en el INE.

En un contexto de mayor crecimiento, el desempeño sectorial del empleo en 2005 fue superior al registrado en 2004, particularmente en las ramas de actividad no transables. Como se aprecia en el gráfico 9, la caída en la generación de empleos netos se concentró en la industria (se perdieron 19.7 mil empleos netos), lo que sumado al nulo aporte de agricultura y minas y canteras, dio como resultado un pérdida de empleo netos fundamentalmente transables (19.1 mil). Por otro lado, los sectores no transables, en conjunto, aportaron un aumento de 192.3 empleos netos, destacándose las expansiones experimentadas por servicios sociales y personales (64.8 mil), comercio (51.8 mil) y servicios financieros (36.5 mil).

Gráfico 6
Variación neta del empleo por rama de actividad. 2002-2005
(en miles de ocupados)



Fuente: Elaboración propia con base en el INE.

Evolución del mercado laboral

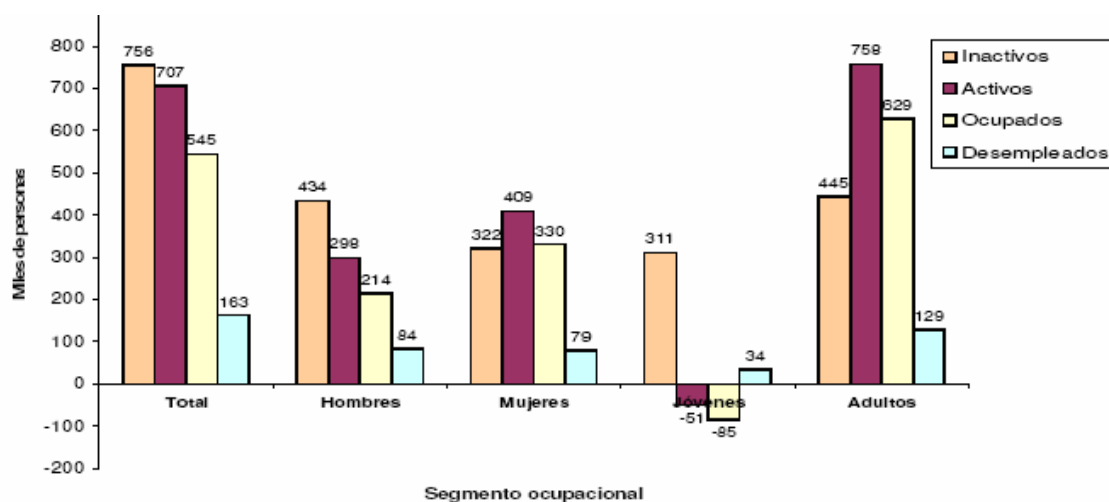
En el mediano plazo se han suscitado cambios importantes en la estructura del mercado laboral. Entre 1997 y 2005, aumentó la participación de las mujeres mientras bajó aquella de los hombres. Aumentó la tasa de escolaridad de los jóvenes. Disminuyó el empleo en el sector de bienes mientras que aumentó el empleo en el sector de servicios.

Como se aprecia en el gráfico 12, entre 1997 y 2005, del incremento neto de la PET de 1.46 millones de personas, 756 mil (es decir, el 52%) pasaron a la inactividad y 707 mil (48%) a la PEA. Sin embargo, existen claras diferencias en la composición entre activos e inactivos. Por un lado, cuando se analiza la composición por sexo, destaca que, entre los hombres, el número de nuevos inactivos (434 mil) supera con creces al número de nuevos activos (250 mil). Entre las mujeres, en cambio, las

activas (323 mil) crecen más que las inactivas (322 mil). Por otra parte, cuando se comparan hombres y mujeres, destaca el mayor número de mujeres activas (110 mil más que los hombres). Estos cambios dan cuenta del dinamismo de la inserción femenina a la PEA. La expansión de la fuerza de trabajo es fundamentalmente femenina.

Por otra parte, a nivel del análisis por grupo etario destaca el alto número de jóvenes (15 a 24 años) inactivos (311 mil, 41% del total) y la reducción en su PEA en 51 mil. Esto muestra claramente que la retención en el sistema escolar (la tasa de escolaridad aumentó de 45.5% a 55.4%) reduce las presiones de oferta entre los jóvenes hacia el mercado de trabajo. En los adultos de 25 y más años, en cambio, el nivel de los activos aumentó en 758 personas, mientras que los inactivos crecieron en 445 mil.

Gráfico 7
Variación neta de la estructura del mercado laboral. 1997-2005
(en miles de personas)



Fuente: Elaboración propia con base en el INE.

En el periodo considerado, el empleo neto aumentó en 545 mil. Las mujeres concentran la mayor parte de este incremento del empleo neto (330 mil, 61% del total). Es decir, un poco más de seis de cada diez nuevos empleos netos entre 1997

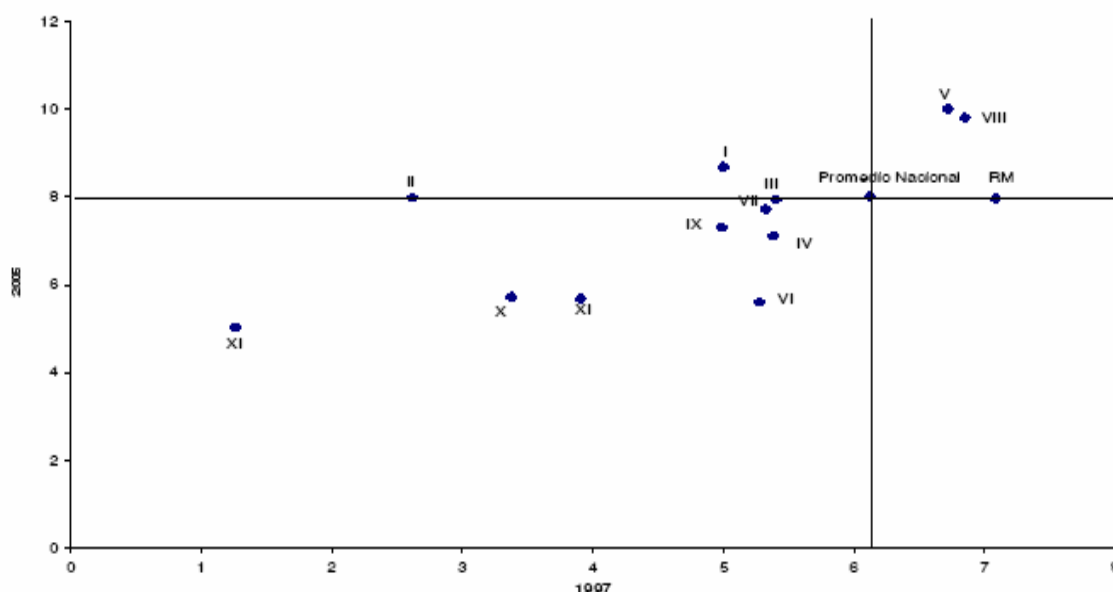
y 2005 fueron femeninos. Por otra parte, el desempleo neto creció en 163 mil. Los hombres aportaron más desempleados netos (84 mil, 52% del total).

Los jóvenes experimentaron una destrucción neta de empleos de 85 mil y un aumento de los desempleados netos en 34 mil. Los adultos, en cambio, fueron los que generaron la expansión en el empleo neto (629 mil) y el mayor número (129 mil) de desempleados netos. Sin embargo, cabe destacar que, en el mediano plazo, 1 de cada 5 nuevos desempleados son jóvenes entre 15 y 24 años.

Los cambios en la composición del mercado laboral se reflejaron en la evolución de sus principales indicadores, a pesar de que la PEA y el empleo experimentaron aumentos netos entre 1997 y 2005, las tasas de participación y ocupación registraron menores niveles en 2005 respecto de 1997. La razón tiene que ver con una expansión del empleo (1.2% promedio anual) y de la oferta laboral (1.4%) inferior al crecimiento poblacional (1.5%).

Finalmente, se destaca la evolución que han experimentado las tasas de desempleo regionales. Como se aprecia en el gráfico 8, en 1997 el promedio nacional era menor a la tasa de desempleo de la Región Metropolitana (RM) pero en 2005 están perfectamente alineadas. Por otra parte, las tasas de desempleo de las regiones V y VIII han sido más altas que el promedio nacional, debiéndose concentrar los esfuerzos de políticas públicas en estas regiones. También se observa que a pesar de que el nivel promedio nacional es mayor (8%) en 2005 que en 1997 (6.1%), la diferencia entre las tasas regionales más alta y más baja es menor en 2005 (5 puntos porcentuales) que en 1997 (5.8 puntos porcentuales), indicando una leve tendencia hacia la convergencia de las tasas de desempleo regionales

Gráfico 8
Evolución de las tasas de desempleo por región. 1997-2005
(en porcentajes)

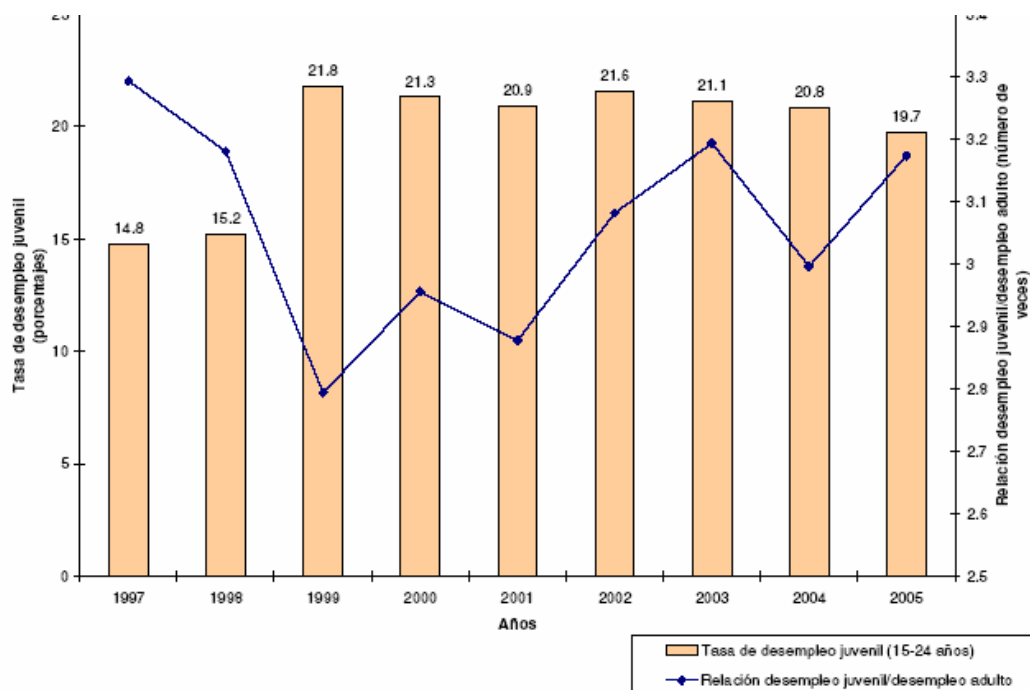


Fuente: Elaboración propia con base en el INE.

Principales tendencias del empleo juvenil

Evolución del desempleo y la inactividad en el mediano plazo: 1997-2005. Tal como ocurre en otros países de la región, la tasa de desempleo juvenil es mucho más elevada que la tasa de la población adulta. Esta situación ha sido una constante que tiende a reforzarse en época de crisis, como a partir de 1998, cuando la economía comenzó a desacelerarse. En el periodo 1998-2001, la tasa de desempleo de los jóvenes se mantuvo en el rango de entre 2.8 y 3.2 veces la tasa de desempleo de los adultos, cifras similares a las que se observa a nivel internacional. Desde 2002 hasta el año pasado, la economía comenzó a recuperarse y a crecer a tasas cercanas al periodo anterior a la desaceleración. Sin embargo, la relación tasa de desempleo jóvenes/tasa de desempleo adulto tendió a estabilizarse en el rango de 3 y 3.2 veces. Por otra parte, se destaca que desde 1999 hasta 2005, a pesar de que el ciclo recesivo de la economía se revirtió por uno expansivo, la tasa de desempleo de los jóvenes muestra poca elasticidad a la baja y se ubica en torno al 20% (ver gráfico 9).

Gráfico 9
Tasa de desempleo juvenil y adulto. 1997-2004
(en porcentajes y número de veces)



Fuente: Elaboración propia con base en el INE.

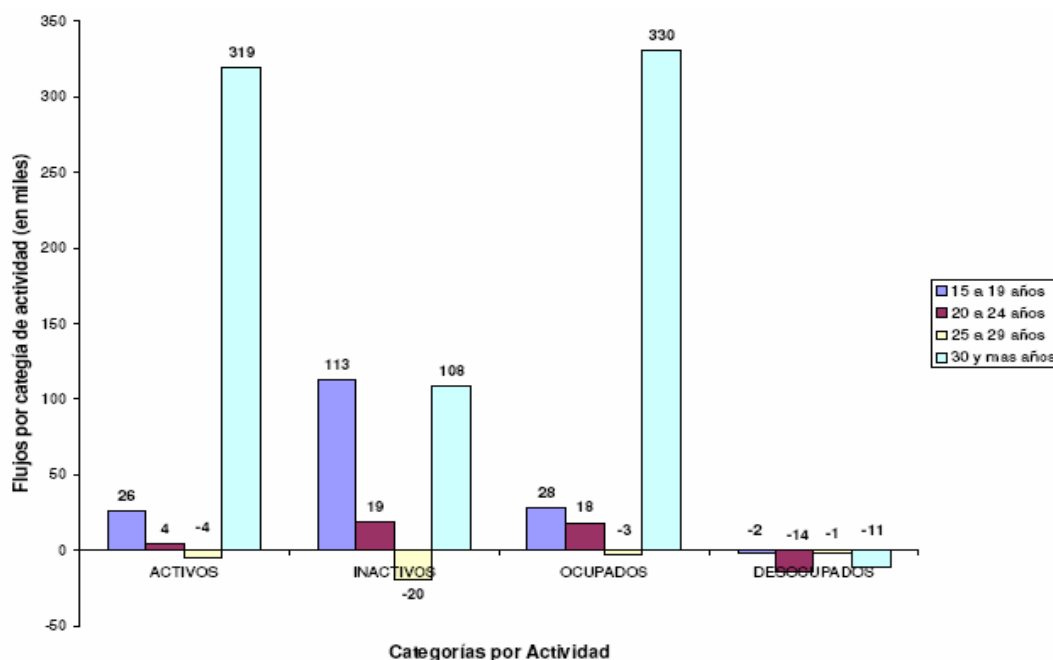
EVOLUCIÓN RECIENTE DEL MERCADO LABORAL JUVENIL: 2002-2005

Un análisis más detallado de los flujos de las diferentes categorías de actividad e inactividad muestran tendencias divergentes según el grupo de análisis. Este es el caso de los flujos brutos observados entre el cuarto trimestre de 2002 y similar periodo de 2005, que corresponde a la recuperación de las tasas de crecimiento económico pre-crisis asiática.

Como se observa en el gráfico 10, en este periodo, la principal fuente de generación de nuevos participantes en el mercado laboral es el grupo de 30 años y más (319 mil). A nivel de los grupos de menor edad, también aumenta de manera importante el número de activos entre 15 y 19 años (26 mil). Esta misma categoría es la que genera mayores flujos de inactivos (113 mil), como consecuencia del aumento de las tasas de escolaridad entre los grupos más jóvenes. El número de nuevos ocupados es fundamentalmente de 30 años y más (330 mil) con un registro

importante entre los jóvenes de 15-19 años (26 mil). Finalmente, el número de desempleados se redujo en todas las categorías de edad, pero en especial entre los jóvenes de 20-24 años (14 mil) y los de adultos de 30 años y más (11 mil).

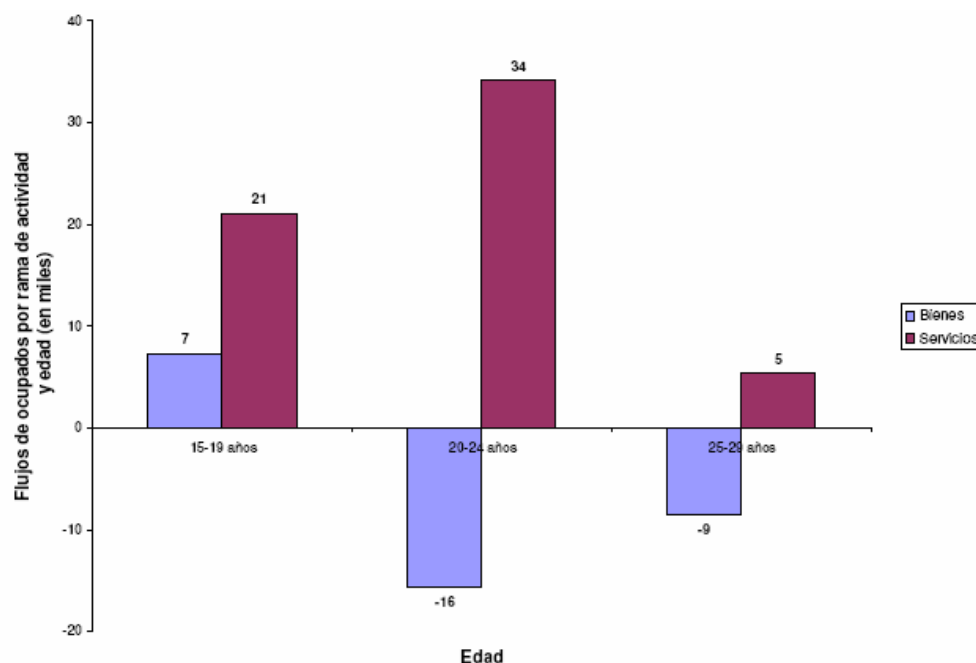
Gráfico 10
Chile: Flujos de actividad e inactividad según grupos de edad totales. IV trim. 2002-IV trim. 2005 (en miles de personas)



Fuente: Elaboración propia con base en el INE.

Cambios en la composición del empleo juvenil:

Gráfico 11
Variación neta del empleo juvenil según ramas de actividad. IV trim.2002-IV
trim. 2005 (en miles de personas)



En el periodo de recuperación económica se suscitaron cambios en la composición del empleo juvenil. Como se observa en el gráfico 11 y el cuadro 2, en el grupo de 15-19 años los nuevos empleos se generaron fundamentalmente en servicios (en especial en Comercio), con un aporte marginal del sector bienes. En cambio, en el grupo de 20-24 años, mientras que en los sectores de servicios se generaron nuevos empleos (34 mil), particularmente en Comercio y Servicios Financieros, en los sectores de bienes se perdieron 16 mil puestos de trabajo, sobre todo en la Industria. En el grupo de 25-29 años también se generaron empleos en los sectores de servicios y se perdieron en los sectores de bienes, pero de forma más marginal. Estos cambios condujeron a una recomposición del empleo por rama de actividad, aumentando la intensidad en el sector servicios (particularmente en el grupo de 20-24 años). Con excepción del grupo de 15-19 años, el resto se acerca a la distribución del empleo total (27.8% en bienes).

Cuadro 6
Evolución y composición del empleo juvenil según ramas de actividad. IV trim.
2002-IV trim. 2005 (en miles de ocupados y porcentajes)

Variación (en miles de ocupados)

Ocupados por rama de actividad	15 - 19 años	20 - 24 años	25 - 29 años
TOTAL	28,4	18,4	-3,2
Bienes	7,3	-15,7	-8,6
Agricultura, pesca	9,5	-8	-1,8
Minas y Canteras	0,3	0,3	-0,2
Industria	-2,4	-7,6	-10,3
Electricidad, Gas y Agua	0,0	-0,4	3,8
Servicios	21,1	34,1	5,4
Construcción	4,5	3,7	-1,6
Comercio	12,4	17,1	-3,9
Transporte y Telecomunicación	0,6	2,1	-1,0
Servicios Financieros	5,3	8,4	2,8
Servicios Sociales y Personales	-1,8	2,7	9,0

CAPACITACIÓN Y COMITÉS BIPARTITOS

La capacitación laboral es una “**estrategia por la que una persona acrecienta su capital humano**”, ya sea para transarlo en el mercado del trabajo –si es la persona la que invierte- o para lograr aumentos de productividad –si es el empresario el que invierte”²⁷. En Chile, el sistema de capacitación se estructura sobre la base de un *incentivo a la demanda de capacitación de las empresas*²⁸ (franquicia tributaria, cuyo monto máximo anual asciende al 1% de las remuneraciones imponibles pagadas por las empresas en el mismo lapso) operacionalizado a través de la

²⁷ **Evaluación del sistema de Capacitación en Chile.** Osvaldo Jara Gómez. Editorial Universitaria. 2002.

²⁸ La franquicia tributaria es un incentivo a las empresas tributantes en la primera categoría de la Ley de Impuesto a la Renta, que invierten en capacitación de sus recursos humanos. El monto máximo anual de esta franquicia, asciende al 1% de las remuneraciones imponibles pagadas por las empresas en el mismo lapso. Cuando la planilla anual de remuneraciones de la empresa es igual o superior a 45 UTM, puede deducir hasta 9 Unidades Tributarias Mensuales (UTM). En el caso de empresas con una planilla anual de remuneraciones entre 35 UTM y menos de 45 UTM puede deducir hasta 7 UTM. Ley 19.967, “Sobre racionalización del uso de la franquicia tributaria de capacitación”. Modificación artículo 36.

franquicia tributaria; lo que se grafica en la proporción de capacitación laboral realizada a “través de la empresa” al año 2003: 9.1% entre la población de entre 15 y 60 años, y 67.4% del total de capacitados (Encuesta CASEN 2003).

En este contexto y en el ámbito de la Franquicia Tributaria, la Reforma al Estatuto de Capacitación y Empleo del año 1997, corrige –entre otras deficiencias tales como la focalización y la calidad de la capacitación- la inexistencia de espacios de diálogo social. De tal modo, a fin de fomentar que las acciones de capacitación surjan de un acuerdo empresa – trabajadores, esta ley (Ley N° 19.518) crea espacios de diálogo a nivel de actores sociales (Consejo Nacional de Capacitación y Consejos Regionales de Capacitación) así como también al interior de las empresas (Comités Bipartitos de Capacitación)²⁹.

El nuevo Estatuto contempla la obligatoriedad, para empresas de más de 15 trabajadores, de constituir Comités Bipartitos de Capacitación (CBC), con el objetivo de **acordar y evaluar los programas de capacitación de la empresa y asesorar a la dirección de esta última en materias de capacitación**. Esta instancia está dotada de cierto poder resolutivo compartido, con efectos importantes en la cuantía del subsidio que se recibirá, ya que cuando el programa de capacitación es acordado con el comité, la empresa podrá descontar en las acciones de capacitación correspondientes, hasta un 20% adicional al monto del gasto imputable a este concepto (Art. 39°).

Estadísticas generales

Al observar el universo de empresas que accedieron a capacitación laboral mediante planes concordados en los Comités Bipartitos (Gráfico N° 2 A), se constata un **empinado descenso el primer año**, lo que muestra claramente un total desencanto inicial. Entre el año 2000 y el 2002, continúa el descenso de manera moderada; para estabilizarse a partir de ese año en un número reducido de empresas.

La **baja capacidad de retención del sistema** se evidencia al analizar a las 467 empresas que concordaron planes en el período 2000-2004: casi la mitad lo hizo

²⁹ **Capacitación Laboral. La experiencia chilena.** SENCE, 1999. Citado en Términos de Referencia.

sólo una vez; mientras que en el otro extremo, un escaso 9% permaneció durante los 5 años (Gráfico N° 2 B).

GRÁFICO N° 2.A
BASE: TOTAL DE EMPRESAS POR AÑO (N = 1.507)

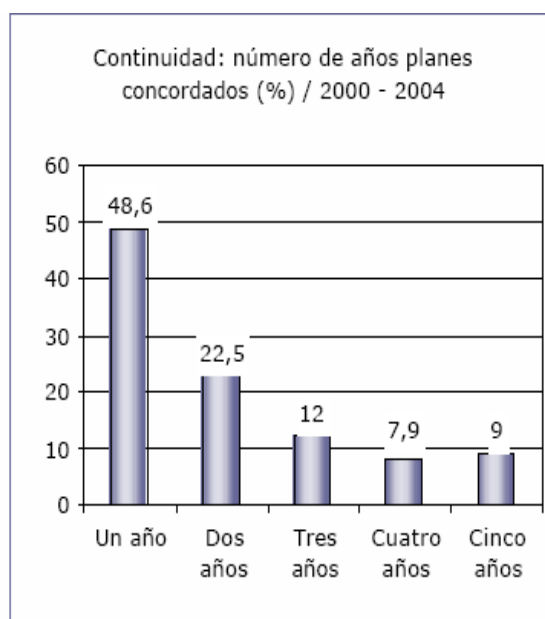
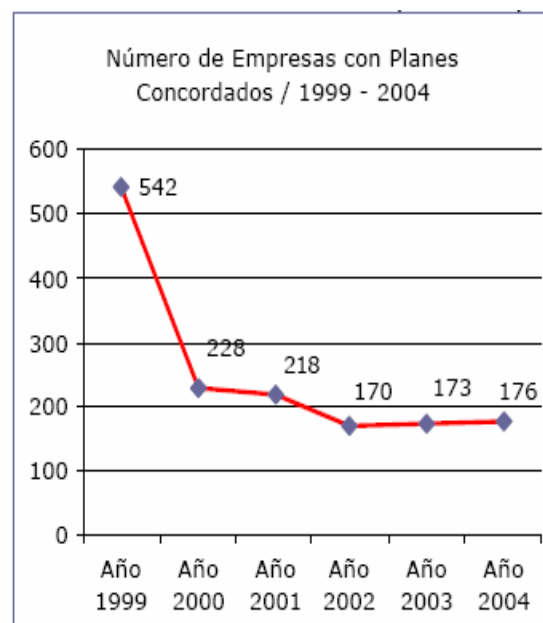


GRÁFICO N° 2.B
BASE: TOTAL DE EMPRESAS EN EL PERÍODO (N = 467)



LOS ACTORES DICEN: EMPRESARIOS, TRABAJADORES Y REPRESENTANTES DE LOS COMITÉS BIPARTITOS

Composición, funciones y operatoria

De manera sintética, los principales actores al interior de la empresa –empresarios, trabajadores y representantes- caracterizan la composición, funciones y operatoria de los

Comités Bipartitos, de la siguiente manera:

- En términos de **género**, la composición del Comité es marcadamente **masculina**, en una proporción algo más deficitaria que la de 2 hombres por cada mujer.
- Por **estamento**, los representantes de la empresa son mayoritariamente **ejecutivos**; entre los trabajadores, en cambio, los cargos se distribuyen entre un mayor número de categorías, encabezando la lista **operarios y administrativos**.

- La **presidencia** de los Comités Bipartitos recae **en casi dos de cada tres casos, en un representante de la empresa**. Minoritariamente, el 11% de las veces el Comité es presidido por un representante de los trabajadores. No obstante, interesa destacar un matiz: cuando el representante de los trabajadores forma parte de un sindicato, la proporción de Comités presididos por un par aumenta. Lo que es indicativo de la razonable mayor ingerencia de los trabajadores en los Comités, cuando esta representación es mediatizada por un sindicato. De manera inversa, los representantes no sindicalizados prácticamente no asumen la presidencia. Además, el desconocimiento respecto a la operatoria de los Comités entre los trabajadores no representantes (sólo capacitados), resulta evidente.
- Para la mayoría, **existen funciones claramente definidas entre los integrantes de los Comités Bipartitos**.
- En cuanto a la **atribución específica de funciones, no hay ninguna función que concite consenso** en la totalidad de los actores involucrados, ya que el CBC tiene el carácter de **organismo consultivo o asesor**.
- **En la mayoría de los casos, es la gerencia la instancia que propone los cursos o áreas de capacitación a implementar**. El Comité Bipartito, como organismo autónomo, propone “de manera más frecuente” o sólo en algunos casos determinados. Al agrupar las instancias, y la ingerencia de los trabajadores apenas supera al 10% (Gráfico Nº 3b). En suma, a pesar de los esfuerzos desplegados en post de cautelar espacios de diálogo y acuerdos, la iniciativa en la capacitación permanece en la empresa:

GRÁFICO Nº 3.A BASE: TOTAL DE ENTREVISTADOS(AS)

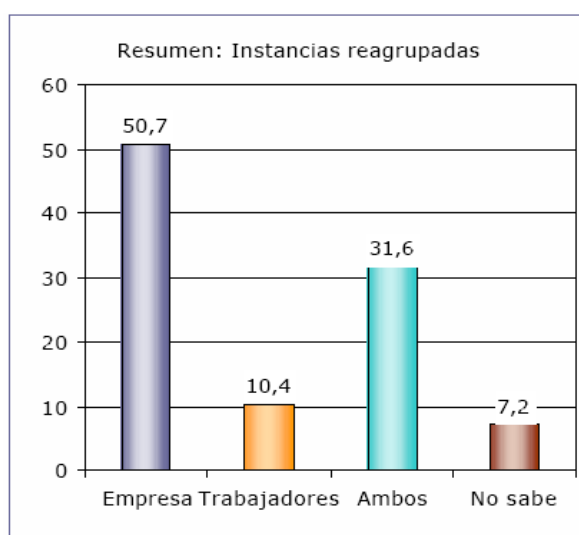
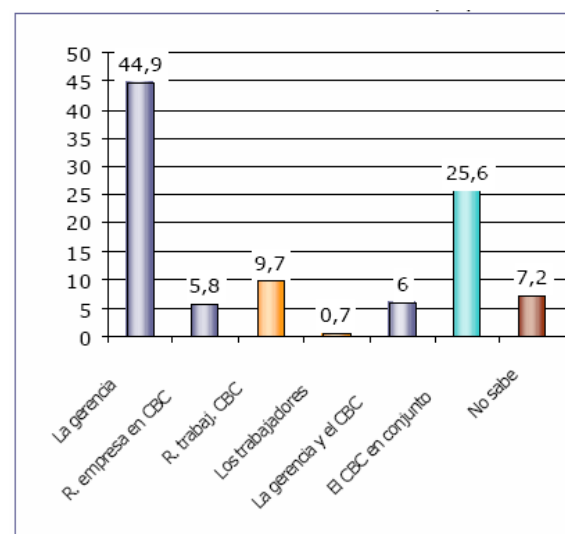


GRÁFICO Nº 3.B BASE: TOTAL DE ENTREVISTADOS(AS)



En términos de **formalización de los procedimientos**, en la mayoría de los casos, se consigna que **“confeccionan actas con los temas tratados y con los acuerdos adoptados en las reuniones” en “todas” o en “bastantes” reuniones.**

Además se sostiene que **para sesionar es requisito que “concurran todos” los representantes.** Sin embargo, claramente se observa que **no hay consenso** en este aspecto formal; y que –además– se mantiene el señalado desconocimiento en relación a la operatoria del Comité.

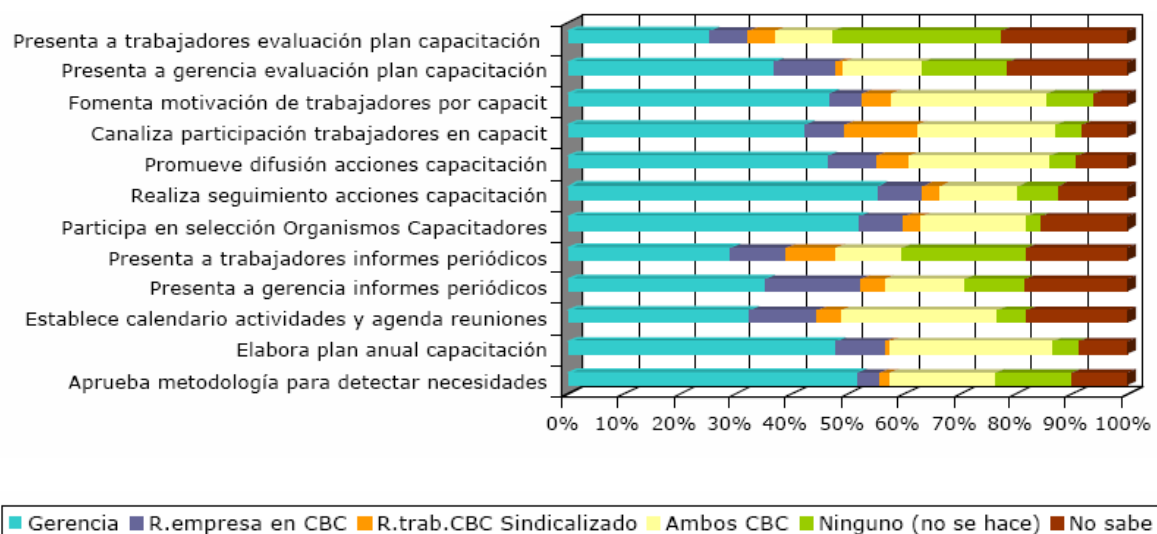
Por otra parte, en **menos de la mitad** de los casos el **Comité Bipartito participa** en el diseño y aplicación de una **metodología de detección de las necesidades de capacitación** de los trabajadores de la empresa. Curiosamente, a medida que aumenta el **número de años en que se ha demandado capacitación mediante el mecanismo consensuado**, disminuye la proporción de declaraciones de participación del CBC en la metodología. Lo que podría estar sugiriendo un papel acotado de los Comités, en aquellas empresas de tipo “usuario frecuente”.

Por último, la **decisión final en relación a la metodología para detectar necesidades** de capacitación, **se concentra básicamente en la gerencia** para más de la mitad de los casos.

Decisiones de capacitación laboral y comités bipartitos

Para comprender de mejor manera la operatoria de la gestión de capacitación al interior de las empresas – y poder enmarcar en un marco amplio al CBC– se consultó directamente respecto a la instancia decisoria principal para cada una de las etapas que componen tal gestión:

GRÁFICO N° 4.
¿QUÉ INSTANCIA REALIZA LAS SIGUIENTES ACTIVIDADES?



De manera gráfica, es posible observar que es **la gerencia** la instancia que **con mayor frecuencia asume todas las tareas o funciones consultadas** (Gráfico N° 4). Cuando las asume en escasa medida –como en el caso de la elaboración del informe de evaluación del Plan Anual y la presentación a los trabajadores- es porque la función decididamente no se cumple, o porque el actor consultado desconoce la materia de consulta.

A nivel de detalle (Tabla N° 5, anexo), las funciones privativas de la gerencia se relacionan en primer lugar con el seguimiento de las acciones de capacitación, la selección de los Organismos Técnicos Capacitadores, y la aprobación de la metodología para detectar necesidades de capacitación.

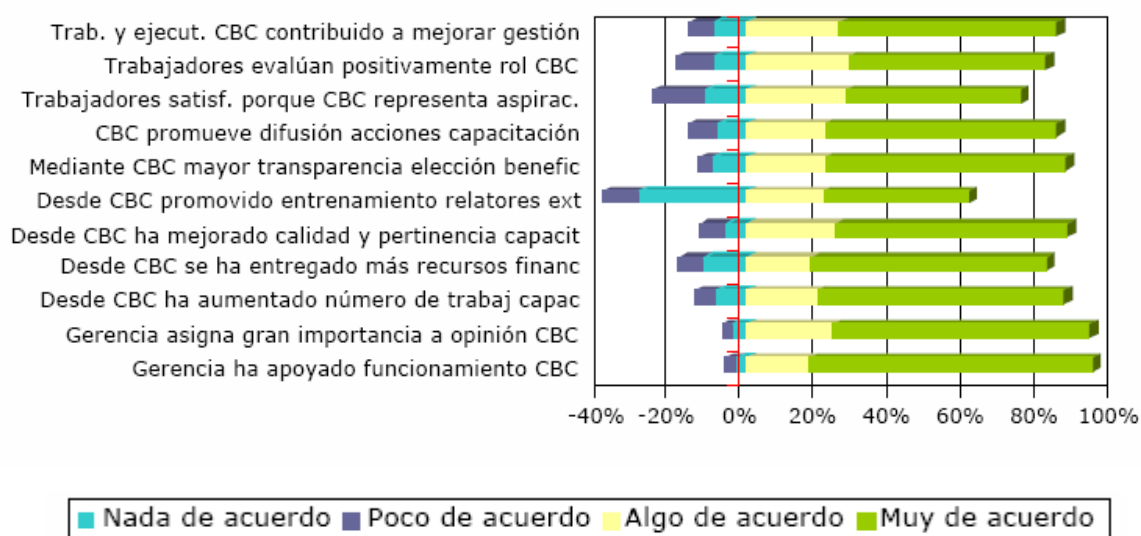
Si bien en absolutamente todas las tareas la gerencia supera la capacidad de decisión de los Comités, respecto al Plan Anual, la motivación de los trabajadores, la difusión de acciones y la mediatización de propuestas de los trabajadores hacia la gerencia, el CBC tiene algo que decir.

El desconocimiento por parte de los trabajadores no representantes respecto a la operatoria del Comité –destacada en puntos anteriores- encuentra en esta consulta su base: las actividades con menor presencia (“no se hace”) son justamente la presentación de informes periódicos a los trabajadores relativos al quehacer en capacitación; y la elaboración y entrega a los mismos trabajadores de un informe de Evaluación del Plan Anual de Capacitación.

EVALUACIÓN E IMPACTO DE LOS COMITÉS BIPARTITOS, EN LA PERSPECTIVA DE LOS ACTORES INVOLUCRADOS

La percepción de impacto de los Comités sobre la gestión de capacitación en general; o de los intereses de los trabajadores en particular (incluyendo temas como la transparencia en la elección de beneficiarios), fue la siguiente:

**GRÁFICO N° 6.
EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DE CAPACITACIÓN
A TRAVÉS DE LOS COMITÉS BIPARTITOS: ACUERDO CON...**



En términos generales, la **evaluación relativa al funcionamiento de los Comités es eminentemente positiva** (Gráfico N° 6). El apoyo de la gerencia genera un consenso casi absoluto, lo que de algún modo relativiza las percepciones en relación a la instancia decisoria, u orienta en términos de la valoración dada a este hecho. En otras palabras, si bien la mayoría percibe que la gerencia mantiene el control en los ámbitos fundamentales, el hecho no se cuestiona y no hay expectativas respecto a que la asignación de importancia se traduzca mecánicamente en un dotar al Comité de una mayor autonomía.

VALORACIÓN DE LA CAPACITACIÓN CONCORDADA VÍA CBC FRENTE AL SUBSISTEMA DE CAPACITACIÓN GLOBAL

En la **gran mayoría** de las empresas, **se volvió a demandar cursos de capacitación** laboral después de la experiencia por la que se realizó la consulta (Gráfico N° 9a). En aquellas en que no se volvió a capacitar, los motivos aducen a la **alta rotación del personal**, la falta de acuerdo entre estamentos –empleadores y trabajadores-, la existencia de otros mecanismos de mejoramiento, y el haber capacitado por primera vez el año 2004.

Sin embargo, a pesar de la alta tasa de mantención en el sistema, **sólo en algo más de la mitad de los casos el mecanismo utilizado fue concordado**; el 22% capacitó vía franquicia tributaria simple; y algo más del 4% con recursos privados (Gráfico N° 9):

GRÁFICO N° 9.

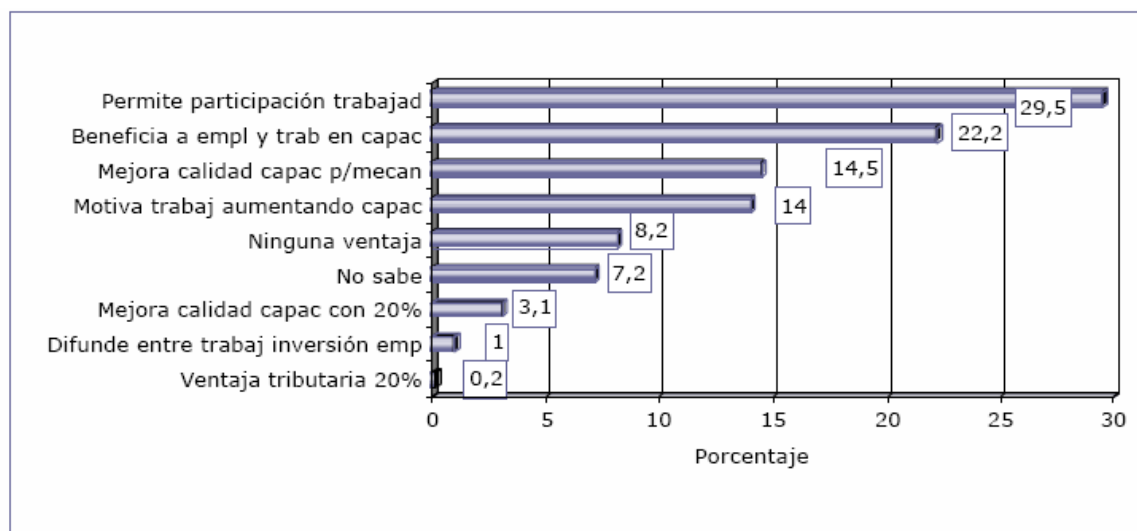


La gráfica muestra que **el sistema propuesto no ha superado a la oferta de la franquicia tributaria, es menos atractivo**; y el **incentivo fijado** (aumento del valor hora) no sólo no resulta necesario, sino que aparece como **restrictivo** desde el punto de vista de la racionalización de recursos.

VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL SISTEMA DE CAPACITACIÓN ACORDADA EN COMITÉS BIPARTITOS

Para la mayoría, la **principal ventaja** del Comité es que permite la participación de los trabajadores, democratizando la capacitación laboral (Gráfico N° 10):

GRÁFICO N° 10.
VENTAJAS DEL SISTEMA ACORDADO EN COMITÉS BIPARTITOS
(ABIERTA)



Del reverso, la consulta por las **desventajas del sistema** abre un amplio abanico de problemas, aún cuando las primeras y muy mayoritarias frecuencias corresponden a la respuesta "ninguna"

Las dos preocupaciones más recurrentemente destacadas, concitan la atención –en proporciones inversas- tanto de empresarios y nivel gerencial como de trabajadores: se trata del engranaje burocrático, y de la carencia de información por parte de los trabajadores.

Sin embargo, desde la perspectiva de la gerencia, el tema esencial del acuerdo bipartito es el que concita resistencias: a la definición del mecanismo como "burocrático y difícil de implementar" se le suma la visión del consenso como contrario a los intereses y necesidades de la empresa ("la necesidad de consenso no permite las mejores decisiones").

La crítica desde los trabajadores resulta aún más diversa y/o dispersa. Parte de las desventajas atribuidas no forman parte de la mecánica de los planes concordados sino de aspectos funcionales de la capacitación, que pudieron haber sido resueltos - o mal resueltos- a través de cualquier otra vía de financiamiento: es el caso de los problemas de horarios y turnos que, probablemente, el Comité en particular no pudo resolver.

También aparece entre los trabajadores la percepción de que se trata de un ente meramente consultor: se puso a conversar a las instancias –consideran- pero no se dotó al organismo de la fuerza suficiente para incidir en las decisiones.

Finalmente, la variedad de temas emergentes brinda luces sobre aspectos que -aún con bajas frecuencias- merecen la atención en tanto representan una variedad de puntos de preocupación y rechazo de una pluralidad de voces.

La capacitación laboral

El discurso general sobre los Comités, se asienta en las concepciones previas sobre la capacitación laboral, y sobre *lo que se cree* que los otros actores entienden por capacitación.

Vale decir, se asienta en un esquema observador, **desde** el que se *observan las observaciones*. Esta doble mirada es homogénea: las voces coinciden en la centralidad de la capacitación; y coinciden asimismo en que en el mundo empresaria l se está produciendo un cambio en las actitudes hacia la misma, desde una mirada desinteresada hacia otra que la entiende como central:

“El problema de la capacitación es que, a pesar de los esfuerzos del SENCE, el empresario recién ahora piensa en ella como sinónimo de producción, productividad, competitividad, crecimiento; hasta ahora era sinónimo de gasto, gente que tiene que salir de su trabajo, trabajadores no capacitados que piden aumentos.” (Organización Gremial Empresarial: Cámara Nacional de Comercio).

“Sólo en las grandes empresas con profesionales muy calificados hay una valoración de la capacitación como algo importante. De hecho en esas empresas se usa bastante más allá del 1% en capacitación. (...) En el resto de las empresas, aunque se duplicara o triplicara el 1% actual, en la medida en que la capacitación no es un valor, se tiende a repetir prácticas llevadas por la inercia”. (Organización Gremial Trabajadores: Central Unitaria de Trabajadores, CUT).

PRINCIPALES OBSTÁCULOS

Demandas gremiales y funcionamiento del cbc: el entrampamiento

El CBC constituye una instancia de representación de los intereses y anhelos de los trabajadores, acotada al ámbito de la capacitación laboral; de hecho, en las empresas con sindicatos fuertes, estos asumen su representación -siendo la representación proporcional al peso de él o los sindicatos. De ahí a que la relación establecida con el sindicato de manera genérica se traslade al ámbito específico de los Comités, hay un solo paso.

Defensa del poder de decisión de la empresa

El tema de las decisiones relativas a los procesos de capacitación, y la posibilidad de articularlas con los objetivos estratégicos de la empresa, es uno de los principales obstáculos provenientes de la esfera empresarial para el funcionamiento efectivo de los Comités Bipartitos:

“Es la empresa, sus gerentes y jefes de área, los que definen de acuerdo a los objetivos estratégicos hacia dónde ir”. (Organización Gremial Empresarial: Sociedad de Fomento

Fabril, SOFOFA).

“Las empresas, su parte gerencial, son libres de decidir exactamente en qué quieren capacitar a su gente (...) pero que tenga ingerencia la gente en si la empresa va bien encausada o no, me parece que sólo la gerencia debería determinar dónde quiere orientar su capacitación para obtener la competitividad o productividad que requiere de sus trabajadores”. (Organización Gremial Empresarial: Cámara Chilena de la Construcción).

La resultante –plantea el discurso de los entrevistados- es el no funcionamiento de los

Comités:

“Existe temor en las empresas de hacer funcionar estos Comités. Los empresarios están definiendo y decidiendo el tipo de capacitación y en qué capacitar a sus empleados a través del Gerente, la Jefatura o el Departamento de Personal. Los empresarios no han querido ceder esa instancia al Comité Bipartito de Capacitación. No quieren armar ninguna orgánica que signifique ‘ruido’ para ellos”. (Organización Gremial Trabajadores: INEFOS, Central Autónoma de Trabajadores).

LA EQUIDAD Y LA PARTICIPACIÓN:

UN ÓRGANO A FAVOR DE LA EQUIDAD

Una de las mayores ventajas atribuidas al CBC -en su espíritu, en lo que significa como concepto- es su posibilidad de inyectar equidad al sistema, al actuar como contrapeso, como fiscalizador, como instancia reflexiva de decisión de distribución de recursos de capacitación:

“Hay una necesidad de fortalecer esas prácticas de participación y que efectivamente sean bipartitas. Allí se puede hacer mucho en términos de diagnóstico conjunto, en términos de líneas programáticas conjuntas y de acceso igualitario de acuerdo a las necesidades de los trabajadores menos calificados hasta los más calificados de la empresa”. (Organización Gremial de Trabajadores: Central Unitaria de Trabajadores, CUT).

UN ÓRGANO A FAVOR DE LA PARTICIPACIÓN Y EL DIÁLOGO

Otro aspecto resaltado es su valor como instancia de diálogo entre las partes: *“Me parece una buena forma de hacer opinar a todas las partes, como sistema me parece bueno”. (Organización Gremial Empresarial: Cámara Nacional de Comercio).*

LA DISTANCIA ENTRE EL “DEBER SER” Y EL “SER”

¿Es Equitativo?

Como se observaba, en teoría el CBC resulta la instancia apropiada para lograr una mejor distribución de los recursos de capacitación. Pero ¿Y en la realidad? ¿Cómo opera? ¿Llega equitativamente a todas las empresas y a todos los sectores? ¿Alcanza en sus beneficios a trabajadores calificados y no calificados?

Aquí entonces aparecen las falencias: el sistema necesita ajustes, no cumple a cabalidad sus objetivos:

“El sistema está diseñado más bien para empresas grandes, estoy hablando de 30 trabajadores para arriba. En el sector rural está la problemática de los trabajadores y de los temporeros, que es difícil poder capacitarlos. Quedan afuera un grupo que para nosotros es súper importante y que nadie quiere capacitarlos”. (Organización Gremial Empresarial: Federación de Productores de Fruta, FEDEFruta).

“(.... la empresa) usa la franquicia de los sectores medios para arriba, profesionales, ejecutivos y mandos medios. El SENCE debiera hacer funcionar, difundir o generar un marco distinto en el país respecto a la capacitación. (...) El SENCE beneficia con sus políticas más a las grandes empresas que a las pequeñas y medianas. Se capacita a los mandos medios y superiores”. (Organización Gremial Empresarial: Central Unitaria de Trabajadores, CUT).

¿Es Democrático?

El segundo aspecto destacado como característica especialmente valorada de los Comités, choca contra la inercia de las estructuras al interior de las empresas:

“Todavía siguen primando las jerarquías de las empresas, o sea, es bipartito pero normalmente se hace lo que las autoridades de las empresas dicen, les toman el parecer pero a la larga reparan si las estrategias de la empresa van hacia otro lado, al final la parte de trabajadores termina cediendo frente a las imposiciones de las autoridades... (...) no se está cumpliendo a cabalidad lo que se pretende, en teoría suena muy bonito, pero en la práctica...”. (Organización Gremial Empresarial: Cámara Nacional de Comercio).

En ese sentido, el planteamiento tiene que ver con cómo avanzar, de qué manera pasar de estos Comités consultivos a Comités con real voz y voto. En tercer lugar, desde el ámbito empresarial –aún cuando no de manera homogénea- surge una crítica de base que apunta directamente a la razón de ser de los Comités: ¿para qué duplicar estructuras, máxime, cuando estas funcionan? –agrega esta voz.

ASPECTOS DE SÍNTESIS

Desarrollo de los comités bipartitos en las empresas privadas

En términos generales, se ha observado un **débil desarrollo de los Comités Bipartitos** de Capacitación en la gestión de capacitación de las empresas privadas. De manera numérica, el descenso desde las 542 empresas que postularon planes concordados vía Comités el año 2000, hasta las sólo 176 que así lo declararon el año 2004, ilustra lo enunciado.

Claramente se trata de una modalidad utilizada por medianas y grandes empresas: desde la perspectiva de la facturación, cerca de la mitad de la muestra corresponde a empresas grandes; y sólo un 2,7% a microempresas. En la misma línea, el tamaño a partir del número de trabajadores, agrupa a un 40.8% de empresas grandes; un 40.6% de medianas; y un minoritario 17.4% de empresas pequeñas (no obstante, interesante).

Por sectores económicos, el mayor uso de esta modalidad –de acuerdo al número de cursos realizados- se concentró en primer lugar en servicios financieros, seguros y servicios a las empresas; en segundo lugar, en industrias manufactureras; y en tercer término en la minería.

Sin embargo, la participación de los rubros no ha sido estable, subiendo y bajando a lo largo del período sin establecer ninguna tendencia.

Por área del conocimiento, la composición de los cursos consensuados en los Comités, casi no muestra diferencias con la observada en el total de cursos que intermedia la OTIC SOFOFA (equivalente al 40% del sistema de capacitación privada³⁰), lo que podría estar reflejando dos factores: 1) que el impacto del sistema consensuado sobre el tipo de cursos –en términos de precio o valor hora- no es efectivo; y 2) que tampoco lo es en términos de contenidos (se escoge más o menos lo mismo, con un leve matiz en el área de computación e informática).

³⁰ Son 3.000 las empresas afiliadas a la OTIC SOFOFA al 31 de diciembre de 2004. Fuente: **Capacitación**. Marzo – mayo 2005, N° 46. Corporación de Capacitación y Empleo, SOFOFA.

TABLA N° 13.
ESTUDIO “EVALUACIÓN DEL ACCIONAR DE LOS COMITÉS BIPARTITOS DE CAPACITACIÓN”
PROPORCIÓN DE CURSOS POR ÁREA DEL CONOCIMIENTO
TRES PRIMERAS FRECUENCIAS
EVALUACIÓN COMPARADA TOTAL OTIC SOFOFA Y TOTAL VÍA COMITÉ

Área del conocimiento	Cursos OTIC		Cursos vía CBC	
	2003	2004	2003	2004
Administración	33%	34%	37%	32%
Computación e Informática	16%	15%	23%	17%
Idiomas y Comunicación	13%	14%	11%	15%

La tercera opción sería que, dejando de lado el factor “precio”, efectivamente no existan diferencias entre lo que se obtiene al escuchar la voz de los trabajadores, y lo que se obtiene al planificar programas a partir de mecanismos específicos de detección de necesidades de capacitación. Estaría hablando, en tal caso, de mecanismos que *incluyen* la motivación de los capacitandos.

VENTAJAS Y DESVENTAJAS

Las ventajas del sistema –coincidiendo el análisis de gremios y empresas- aluden básicamente a la **posibilidad de participación de los trabajadores**, a la **distribución más equitativa** de los recursos de capacitación, y a la **potenciación del beneficio** al impactar al mismo tiempo a empresa y trabajadores.

Sin embargo, la alusión a que no significa “**ninguna**” **ventaja** es mayor entre los empleadores; lo que se corresponde con el discurso mayoritario de las organizaciones gremiales empresariales.

El análisis de las desventajas, sumado a la ausencia del incentivo tributario como un beneficio adicional resaltable –lo que podría contrarrestarlas- explica la mayor resistencia empresarial.

Problemas detectados desde el ámbito empresarial: Los empresarios y sus representantes, consideran que el sistema tiene cuatro grandes debilidades:

- Vulnera el derecho de la empresa a decidir en función de sus objetivos estratégicos; desde otro ángulo, “la necesidad de consenso no genera las mejores decisiones”.

- Resulta de engorrosa tramitación.
- No ha considerado las particularidades del universo de empresas: por ejemplo, las de aquellas empresas con sindicato Inter-empresas; o la de empresas con varias plantas distribuidas en el país.
- La ley no precisa la operatoria de manera exhaustiva; vale decir, no fija sus condiciones de funcionamiento y continuidad.

Problemas detectados desde el ámbito de los trabajadores: Los trabajadores y sus representantes, destacan asimismo cuatro problemas –coincidiendo con el staff empresarial en términos de la complejidad administrativa –:

- Los trabajadores no disponen de la información necesaria.
- Es un sistema burocrático, difícil de implementar.
- Se reproduce la asimetría de poderes: es sólo consultor.
- No ha avanzado en el resguardo de los tiempos de los trabajadores; vale decir, no ha cumplido con su función de velar por los intereses de sus representados, asegurando horarios de capacitación al interior de la jornada ordinaria.

El incentivo tributario

El incentivo del 20% adicional en el valor de los cursos, no constituye motivación suficiente; más aún, en la visión de las empresas implica una reducción cuantitativa sin un correlato en la calidad de los cursos. En esto hay consenso y las frases son taxativas y elocuentes: *“La estrategia de la empresa contempla el tema de la capacitación entre sus prioridades como un medio de hacer sustentables actividades o negocios que pudiera tener tanto hoy como mañana. En base a esos actuales o potenciales negocios es que se define la capacitación. El tema del clima laboral también es parte importante en la actitud de la empresa. La razón de tipo tributario, dadas las actuales condiciones, no tiene peso en la decisión de capacitar personal”.* (Representante de la Empresa).

Participación en las decisiones

Por un lado, los empresarios consideran un derecho básico el definir distintas acciones -lo que incluye a la capacitación- en concordancia con sus objetivos

estratégicos. De hecho, la capacitación constituye una alternativa más entre aquellas posibles para mejorar la productividad de la empresa.

Sistemas de monitoreo y acompañamiento

El SENCE es considerado por los trabajadores y sus instancias de representación, un posible garante en la implementación de un sistema que incluya su efectiva participación:

“Que tengan una adecuada y oportuna fiscalización, con leyes claras y sanciones definidas para detectar los casos de omisión”. (Organización Gremial Trabajadores: INEFOS, Central Autónoma de Trabajadores).

Entendiendo –como ya se ha establecido- que la demanda apunta en el sentido de asegurar la participación y las *condiciones de participación* (constitución del Comité, tiempos, lugares, pasos a seguir). En otras palabras, se trata de un seguimiento no focalizado en la revisión de sistemas administrativos, sino orientado principalmente a promover las mejores condiciones del propio accionar, con miras a obtener resultados positivos tanto en términos de funcionamiento como de consecución de acuerdos.

En suma, se propone la instauración de sistemas de acompañamiento encabezados por el SENCE que, resguardando el accionar de los Comités, diluya las desconfianzas y potencie los acuerdos.

Necesidad de revisión y profundización del incentivo

La clave en lo que a revisión del incentivo tributario se refiere, pasa –ya se comentó profusamente- por:

- **un aumento por sobre el 1%**, vale decir, un aumento sobre el total ‘franquiciable’

y no sobre el valor hora SENCE; en otras palabras, un aumento ‘real’ y no un cambio en la distribución de los recursos.

- Una **mayor focalización o aplicación diferenciada**, sobre las **empresas pequeñas y las microempresas**³¹; lo que incluye la implementación de

³¹ Máxime considerando la tendencia al aumento de las MYPES -que entre los años 1994 y 2001 han aumentado en casi un 23%- y de las pequeñas -20%. Y la relación establecida entre capacitación y tamaño de la empresa, donde a menor número de trabajadores, menor probabilidad de capacitarse.

sistemas que concurren a solucionar los problemas de liquidez de estas empresas de menor tamaño—como descuentos inmediatos sobre los Pagos Provisorios Mensuales³²- y la revisión de sus topes; y

- un **sistema escalonado de premiación**, que pudiera, en el caso de las micro y pequeñas empresas, incluir el acceso a una efectiva rebaja tributaria; y, desde la perspectiva de los trabajadores, incentivar de modo adicional a aquellas empresas que capaciten a personal menos calificado³³.

Por otro lado -haciéndose eco de vacíos, demandas y propuestas de los distintos segmentos involucrados- la realización y difusión de **evaluaciones de impacto de la capacitación concordada**, sobre aspectos tales como la motivación de los trabajadores o el aumento de su productividad, **reflejado en concomitantes aumentos en la productividad de la empresa**, podrían influir positivamente en la actitud y disposición de la gerencia hacia el CBC.

Vale decir, no se trata de las tradicionales evaluaciones de impacto de la capacitación sobre el ingreso de los trabajadores, sino de otras que centren la atención en el impacto de la capacitación sobre estadígrafos propios de la empresa (productividad, ventas, utilidades, etc.).

Desde la perspectiva del trabajador, el tema de la certificación de las capacitaciones realizadas, y la posibilidad de homologación a títulos de formación técnica, resulta en principio más que interesante por su posibilidad de influir positivamente tanto en el compromiso del trabajador con su proceso de capacitación, su disposición a brindar parte de su tiempo fuera de horario, y su involucramiento con la empresa.

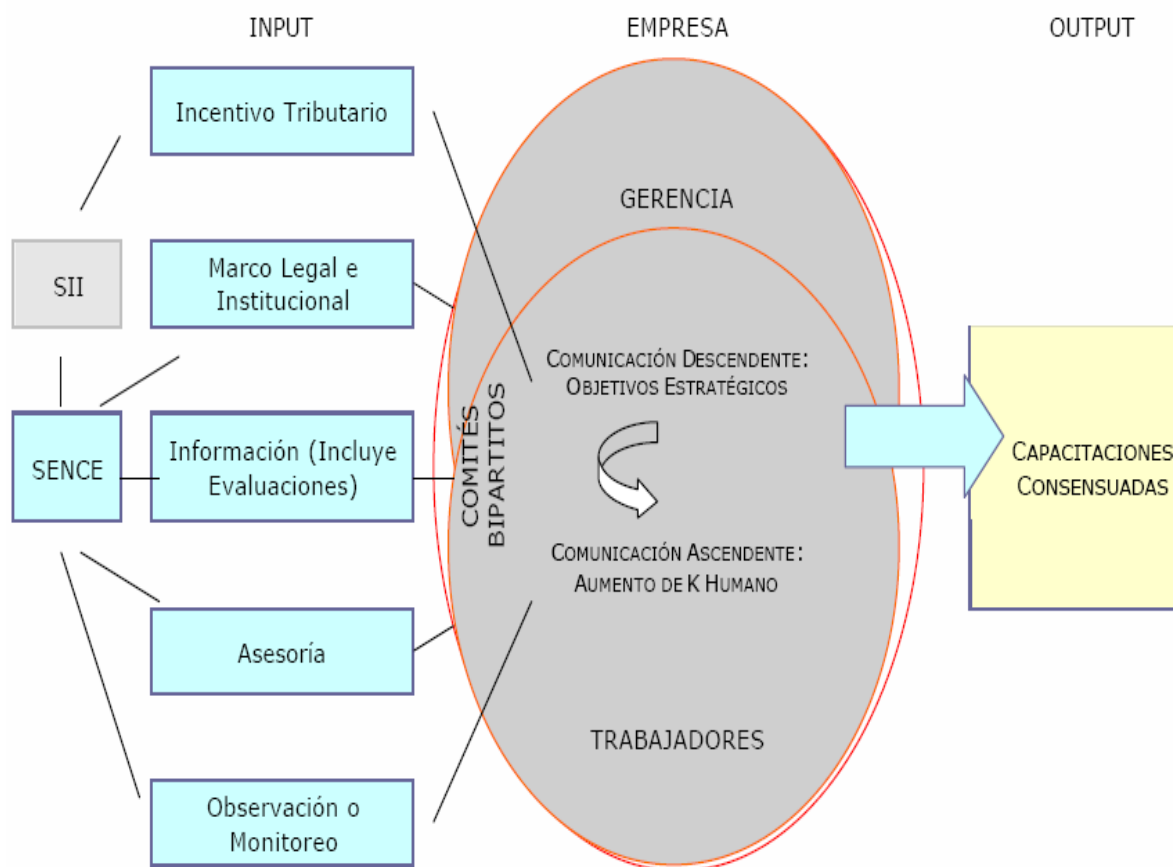
³² De modo de no obligar a las empresas a realizar una inversión **de meses** en capacitación, a la espera de la devolución —o descuento- en la declaración anual de renta; permitiendo la recuperación casi inmediata.

³³ La capacitación de un trabajador menos calificado, claramente importa más a este último que a la gerencia; y el incremento de su capital humano se asocia más a una capacitación de tipo genérica, que reedita principalmente al trabajador y no a su empresa. Por este motivo, un incentivo en forma de un efectivo descuento adicional (y no un cambio de ‘manos’ o receptor, desde el SII a la OTEC capacitadora), puede contribuir a generar un aumento en la participación de la capacitación de los sectores con más deficientes condiciones de empleabilidad. Para mayor información en relación a este punto, ver “A mayor capital humano acumulado, mayor probabilidad de incrementarlo” en Informe Final “Caracterización del Impacto de la Capacitación en Chile a través de la Encuesta CASEN 2000 y 2003”. GUERNICA Consultores S.A. Marzo de 2005.

El SENCE como garante legítimo

Como se planteaba más arriba, el **SENCE** es un **organismo legitimado** tanto ante la dirección de las empresas, como a los ojos del conjunto de los trabajadores y sus representantes. Cabe entonces **profundizar su rol de garante**, de árbitro neutro interesado en el desarrollo de ambas instancias -vale decir, del conjunto del sistema productivo- capaz de articular intereses y de intermediar al centro de relaciones de poder no equivalentes, aunando objetivos. En suma, el SENCE es la bisagra articuladora, y tiene en sus manos los recursos a inyectar al sistema –o la posibilidad de generarlos- *desde* sus funciones propias o atribuidas, y *desde* su posicionamiento de imagen (Gráfico 11):

**GRÁFICO N° 11.
CAPACITACIÓN Y COMITÉS BIPARTITOS**



5. REALIDAD MAGALLÁNICA

Como ya se señalara anteriormente, para el presente estudio se tomó en consideración a las grandes y medianas empresas de la XII Región, instaladas en las comunas de Punta Arenas, Natales y Porvenir, como población en estudio.

De esa población, se procedió a seleccionar una muestra aleatoria representativa, escogiéndose a doce (12) empresas de sectores industriales claves para la economía regional. Fueron encuestadas 10 empresas en la comuna de Punta Arenas, 1 en la ciudad de Porvenir y una también en la ciudad de Puerto Natales.

En las empresas seleccionadas, fueron entrevistados los jefes de capacitación y/o administración, a quienes se aplicó un cuestionario semiestructurado de 16 preguntas: 14 de selección múltiple (en algunos casos, solicitando indicar orden de prioridades) y 2 de respuesta abierta³⁴, relacionadas con la capacitación en sus respectivas empresas.

El análisis de los resultados de las encuestas realizadas arrojó la siguiente información:

PREGUNTA N° 1: ¿Cómo selecciona a los trabajadores a capacitar?

Alternativa	N° Resp. Por Alt.	Observaciones
A	3	
B	1	Tercera prioridad (no es muy relevante)
C	9	En 6 casos, primera prioridad
D	6	Destacan: 1) Según requerimientos; 2) nec. Del puesto y la empresa
TOTAL	19	

PREGUNTA N° 2: ¿Qué área le interesa capacitar?

Alternativa	N° Resp. Por Alt.	Observaciones
A	3	
B	4	
C	2	
D	11	En 8 casos, destaca como primera prioridad
E	3	Destaca: 1) ventas y motivación; 2) relaciones humanas y 3) atención al cliente
TOTAL	23	

³⁴ En el anexo N° 6 se presenta un modelo del cuestionario aplicado.

PREGUNTA N° 3: ¿Cuál es su inversión en capacitación?

En 4 casos: 1%
 En 1 caso: 5%
 En 1 caso: 0,5 %

En 1 caso: 2 %
 En 1 caso: 1,5 %
 En 4 casos: N.S. / N.R.

PREGUNTA N° 4: Organismos por los cuales capacita:

Alternativa	N° Resp. Por Alt.	Observaciones
A	4	
B	4	
C	7	
D	4	
E	7	Destaca: 1) proveedores; 2) privados
TOTAL	26	

PREGUNTA N° 5: ¿Conoce las franquicias tributarias (crédito Sence)?

Alternativa	N° Resp. Por Alt.	Observaciones
A	11	
B	0	
C	1	
TOTAL	12	

PREGUNTA N° 6: ¿Cómo se enteró de las franquicias tributarias?

Alternativa	N° Resp. Por Alt.	Observaciones
A	1	
B	7	
C	4	
D	1	Difusión legal
TOTAL	13	

PREGUNTA N° 7: ¿Ha tenido oportunidades de informarse?

Alternativa	N° Resp. Por Alt.	Observaciones
A	0	Ninguna empresa contestó, pues sólo debía responder en el caso de
B	0	respuesta negativa en la pregunta N° 5 (opción B)
TOTAL	0	

PREGUNTA N° 8: ¿Utiliza habitualmente las franquicias?

Alternativa	N° Resp. Por Alt.	Observaciones
A	10	
B	2	
TOTAL	12	

PREGUNTA N° 9: ¿Por qué no utiliza las franquicias tributarias?

Alternativa	N° Resp. Por Alt.	Observaciones
A	0	
B	0	
C	2	Sólo se trata de las empresas que dijeron no utilizar las franquicias
D	0	
TOTAL	2	

PREGUNTA N° 10: ¿Cómo selecciona a la institución que va a capacitar a sus trabajadores?

Alternativa	N° Resp. Por Alt.	Observaciones
A	7	
B	2	
C	0	
D	3	Destaca: Según requerimientos
TOTAL	12	

PREGUNTA N° 11: Su interés en capacitar se debe a:

Alternativa	N° Resp. Por Alt.	Observaciones
A	8	En 5 casos, es primera prioridad
B	10	En 6 casos, es primera prioridad
C	7	Entre segunda y tercera prioridad (no es muy relevante)
D	0	
TOTAL	25	

PREGUNTA N° 12: Edad promedio de los trabajadores de la empresa:

Alternativa	N° Resp. Por Alt.	Observaciones
A	1	
B	8	
C	3	
D	0	
TOTAL	12	

PREGUNTA N° 13: Número de trabajadores de la empresa:

El número de trabajadores de las empresas investigadas varía de 15 a 450, con una media de 149 y una desviación estándar de 119 trabajadores.

PREGUNTA N° 14: ¿Existe comité bipartito de capacitación en la empresa?

Alternativa	N° Resp. Por Alt.	Observaciones
A	5	Situación extraña, si se considera que todas las empresas completan el
B	7	mínimo legal
TOTAL	12	

PREGUNTA N° 15: Las áreas de capacitación se definen:

Alternativa	N° Resp. Por Alt.	Observaciones
A	2	Sólo se trata de las empresas que dijeron poseer comité bipartito
B	3	Sólo se trata de las empresas que dijeron poseer comité bipartito
TOTAL	5	

PREGUNTA N° 16: ¿A qué personas se dirige preferentemente la capacitación?

Alternativa	N° Resp. Por Alt.	Observaciones
A	12	
B	0	
C	0	
TOTAL	12	

Análisis de resultados:*Pregunta N° 1*

El 66,67% de las empresas evaluadas (gráfico 1) prefiere capacitar en base a otras alternativas. Se destacan, por ejemplo, las necesidades del puesto y la empresa, y los propios requerimientos de la empresa (gráficos 2 y 3 señalan prioridades de elección).

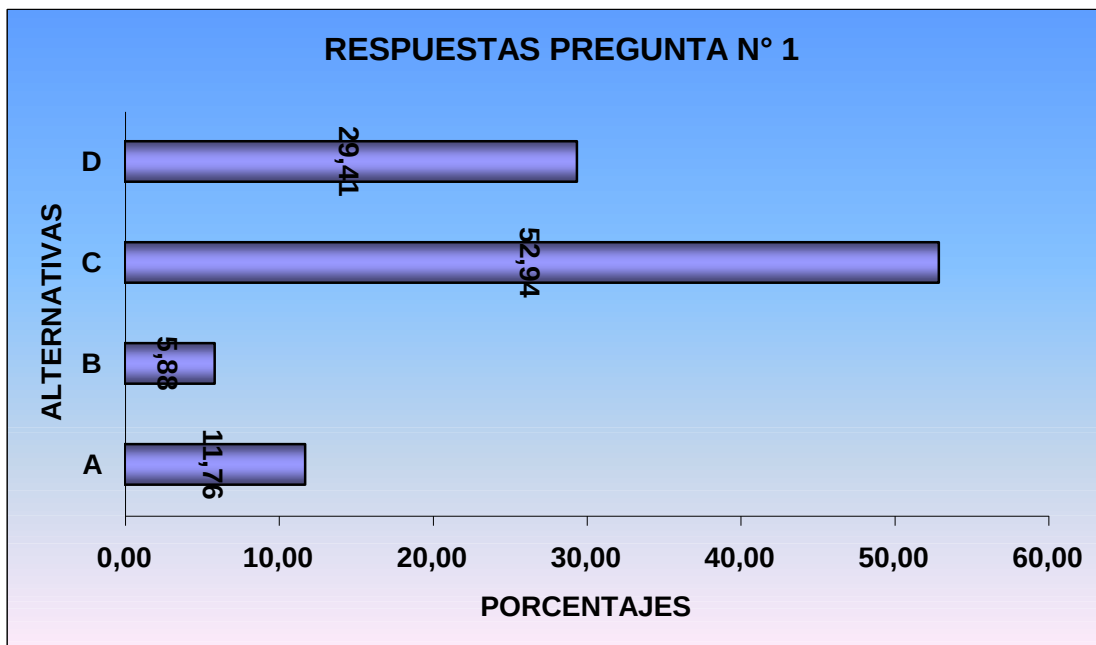


GRÁFICO N° 1

Fuente: Elaboración propia con base en encuestas realizadas

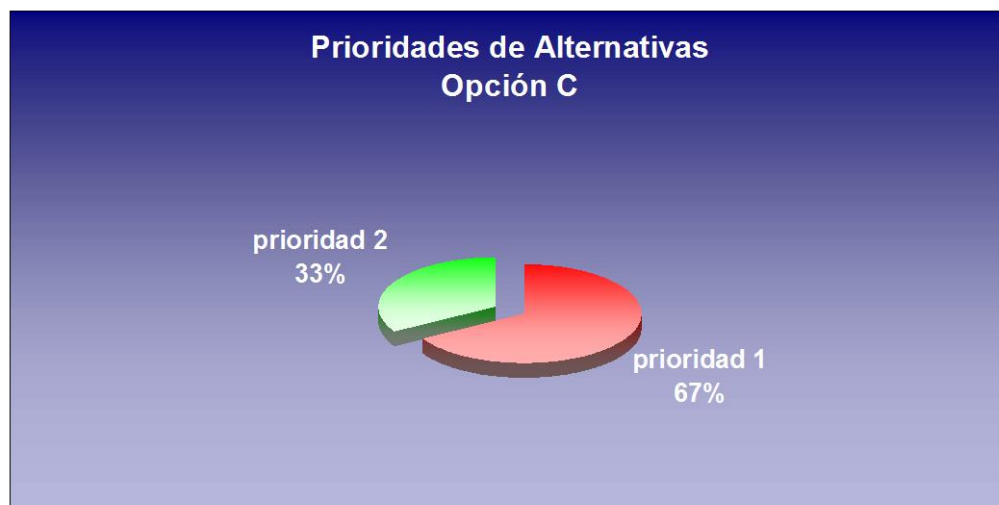
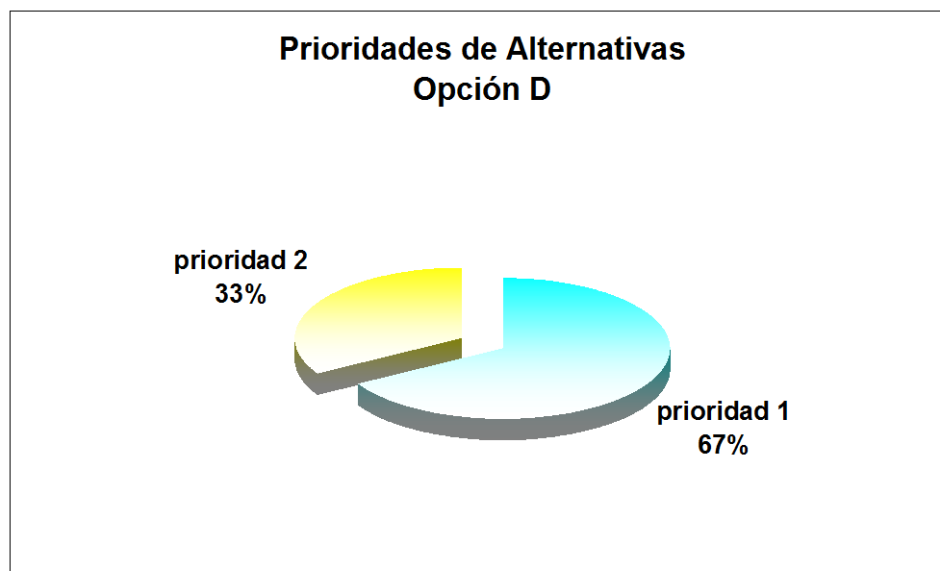


GRÁFICO N° 2

Fuente: Elaboración propia con base en encuestas realizadas

**GRÁFICO N° 3**

Fuente: Elaboración propia con base en encuestas realizadas

Pregunta N° 2

Los requerimientos más frecuentes por capacitar son en producción, mostrándose una tendencia moderada en tecnología (computación), administrativo y otros. Se observa poco interés en capacitar en cuanto a idiomas (Gráfico N° 4).

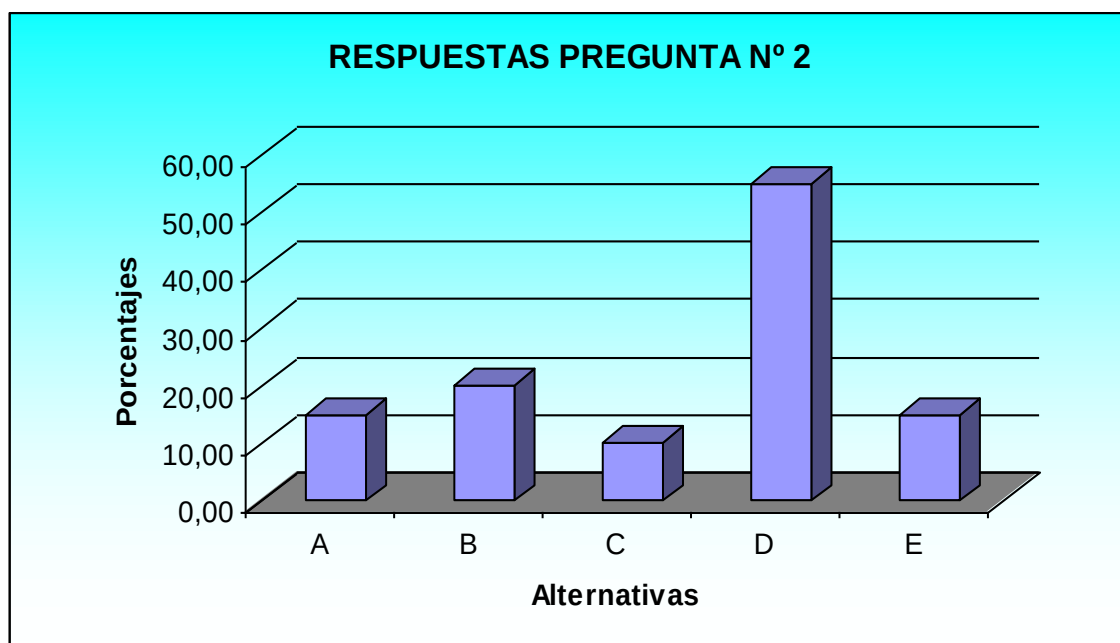
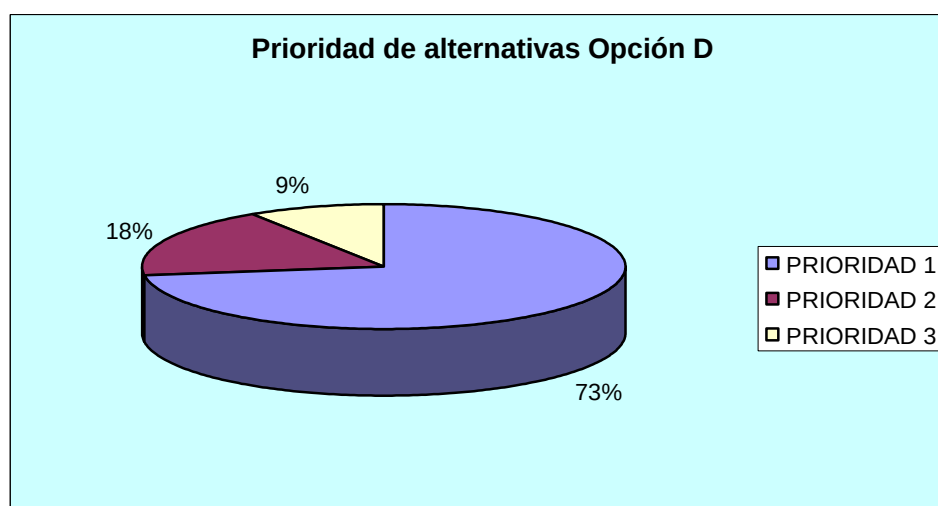


Gráfico N° 4

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas realizadas

El lugar donde una empresa puede rebajar costos, mejorar el producto y darle un valor agregado a éste, es el área de producción, y al realizar la encuesta esta percepción no cambió, ya que el 92% de los encuestados prefirió esta alternativa (gráfico N° 5). De este porcentaje, el 73% lo señaló como primera prioridad.

**Gráfico N° 5**

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas realizadas

Pregunta N° 3

En general, la inversión en capacitación no excede el 1% de la renta imponible de los trabajadores de las empresas encuestadas, lo cual coincide con el tope a utilizar como crédito contra el impuesto de Primera Categoría. Sin embargo, esta situación implica la no actualización de los conocimientos por parte de los usuarios del crédito de capacitación a la mano de obra, ya que la modificación a la antigua ley de capacitación por la ley N° 19.518 señala tramos y nuevos topes a utilizar.

Pregunta N° 4

La mayoría de las empresas evaluadas capacitan por sí mismas o mediante otros organismos distintos a OTEC, OTIC o universidades. Las que prefieren a otros

organismos lo hacen a través de instituciones privadas o, incluso, sus propios proveedores.

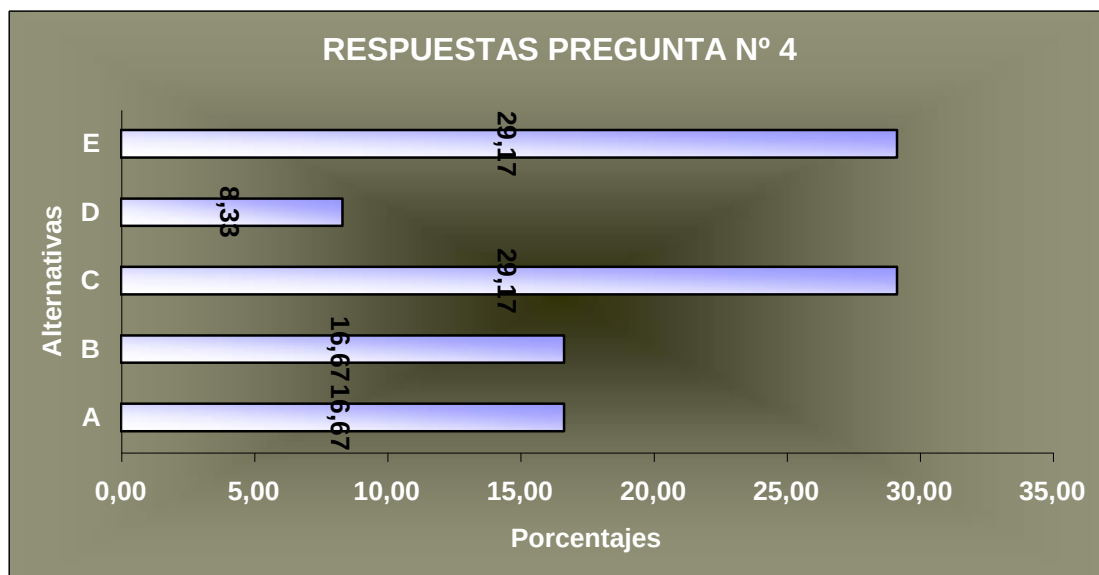
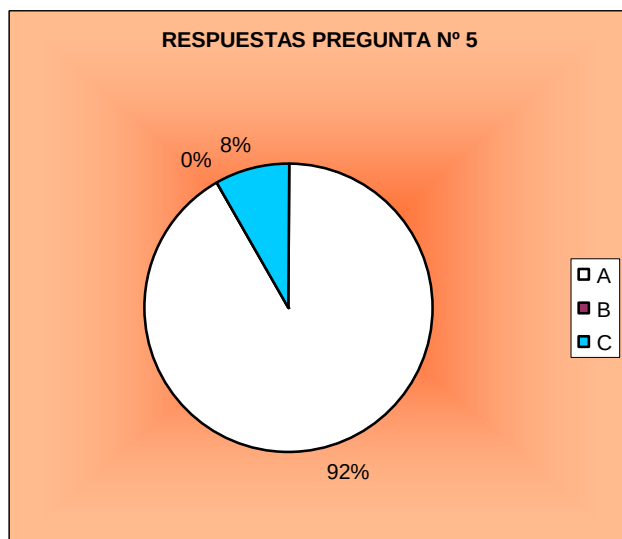


Gráfico N° 6

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas realizadas

Pregunta N° 5



Se observa que, en general, las empresas magallánicas no desconocen absolutamente las franquicias tributarias (crédito Sence), destacándose que el 8% de éstas posee, a lo menos, un conocimiento general de los beneficios tributarios (Gráfico N° 7).

Gráfico N° 7

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas realizadas

Pregunta N° 6

Las medidas que toma el Sence como medio de difusión de las franquicias son suficientemente eficaces para cumplir con su propósito.

En todo caso, de este gráfico y de las encuestas realizadas se colige, en buena parte de los casos, que las empresas se han enterado de las franquicias (Crédito Sence) por terceras personas.

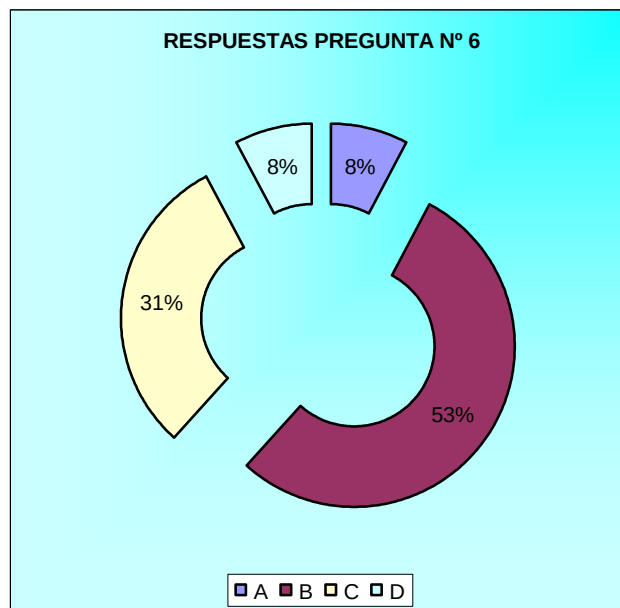


Gráfico N° 8

Fuente: **Elaboración propia con base en las encuestas realizadas**

Sin embargo, se debe destacar la situación de que una empresa receptora de la información, obtuvo el conocimiento por vía legal, sea ésta por ley, manuales de consultas laborales, consultas tributarias, entre otras.

Preguntas N° 8 y 9

A partir de este gráfico (gráfico N° 9) se puede inferir que, en términos globales, hay un marcado interés en las empresas magallánicas por capacitar a sus trabajadores al amparo de beneficios tributarios, ya que el 83,3% de los empresarios declara utilizarlos con frecuencia. Sin embargo, del porcentaje de las empresas que no utiliza habitualmente estas franquicias (16,7%), el 100% manifestó que no capacita con frecuencia.

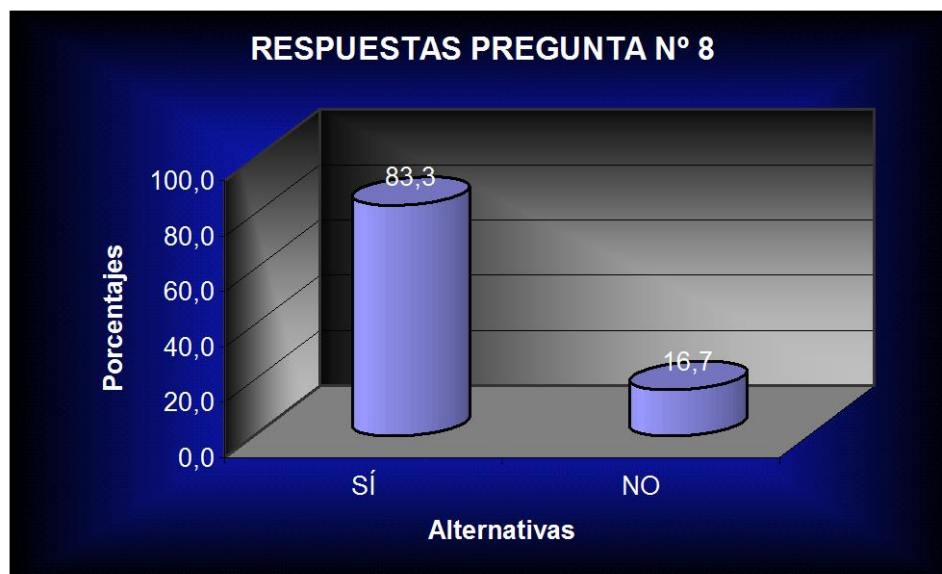


Gráfico N° 9

Fuente: **Elaboración propia con base en las encuestas realizadas**

Pregunta N° 10

En la mayor parte de las observaciones efectuadas, se constata la preferencia de la institución capacitadora por el programa que ofrece (53,8%), descartándose el criterio del lugar de capacitación (0%). No obstante lo anterior, el 23,1% prefiere el precio del programa y otros criterios, como ser las propias necesidades de la empresa (Gráfico N° 10).

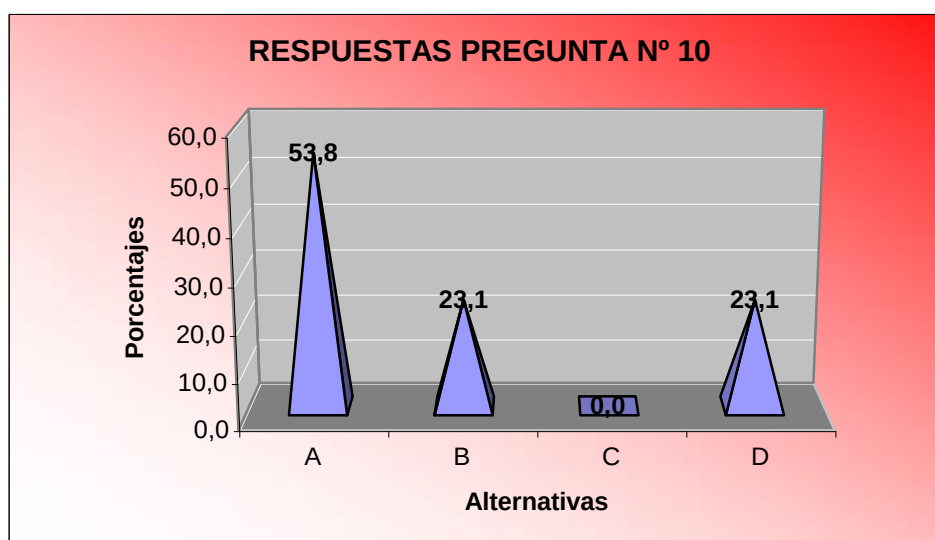


Gráfico N° 10

Fuente: **Elaboración propia con base en las encuestas realizadas**

Pregunta N° 11

Las empresas magallánicas denotan un sesgo marcado a la mejora de la productividad, productos o servicios, dejando el clima laboral en un segundo plano, con un 28% (gráfico N° 11).

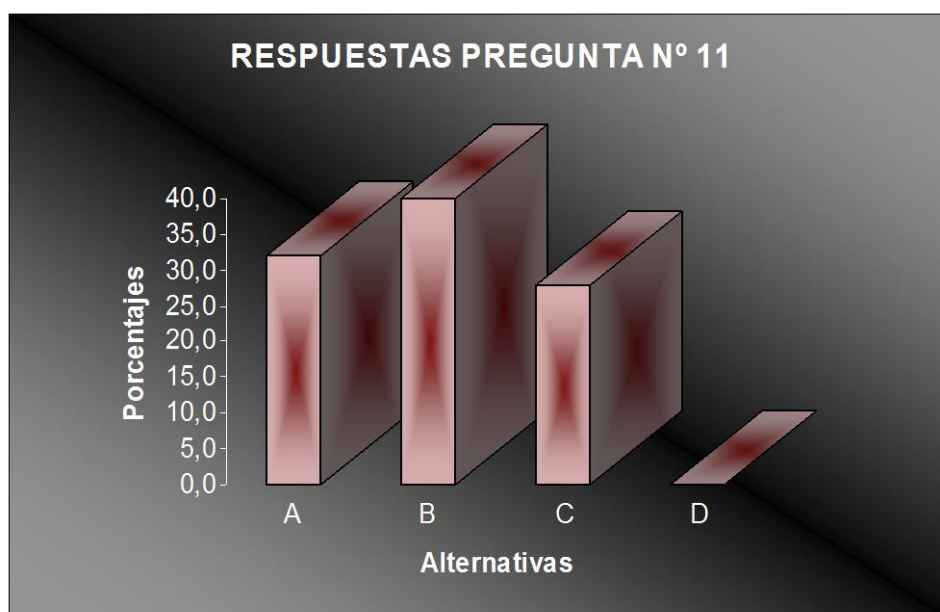


Gráfico N° 11

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas realizadas

En cuanto a mejorar la productividad y calidad de los productos y/o servicios, se encontró que el 71% de las empresas analizadas ha establecido estas áreas como primera prioridad, lo que indica que la productividad, tal cual se señaló anteriormente, es el factor preponderante en las empresas magallánicas (gráfico N° 12).

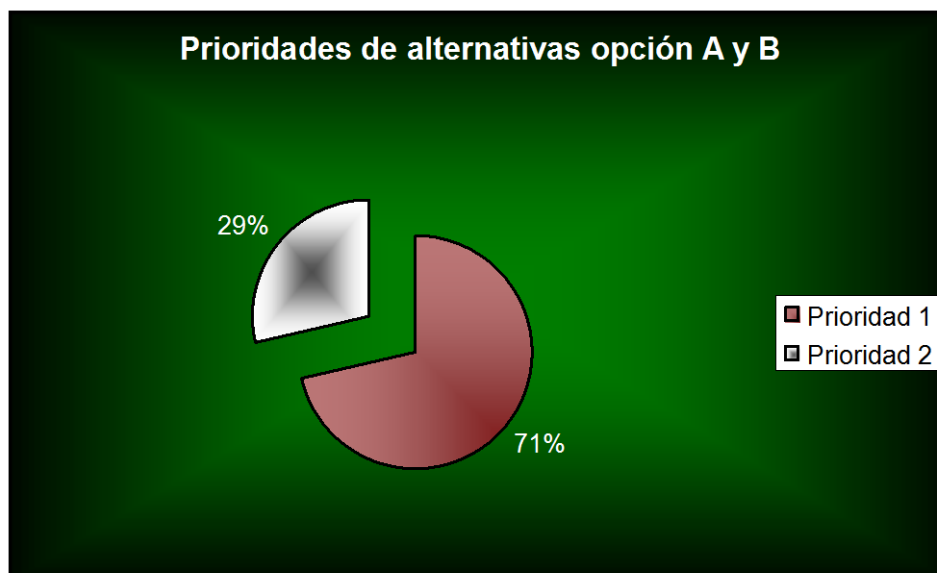


Gráfico N° 12

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas realizadas

Preguntas N° 13, 14 y 15

La ley 19.518 (Estatuto de Capacitación y Empleo) señala la obligatoriedad de la constitución de un Comité Bipartito de Capacitación en todas aquellas empresas cuya dotación de personal sea igual o superior a 15 individuos.

De las observaciones realizadas, se ha constatado que el 100% de las empresas encuestadas posee, al menos, 15 trabajadores permanentes, vale decir, en todas éstas **debe** existir un Comité Bipartito de Capacitación. Sin embargo, los resultados obtenidos acerca de la implementación de estos comités en las empresas evaluadas fueron los siguientes (ver gráfico N° 13 y 14):

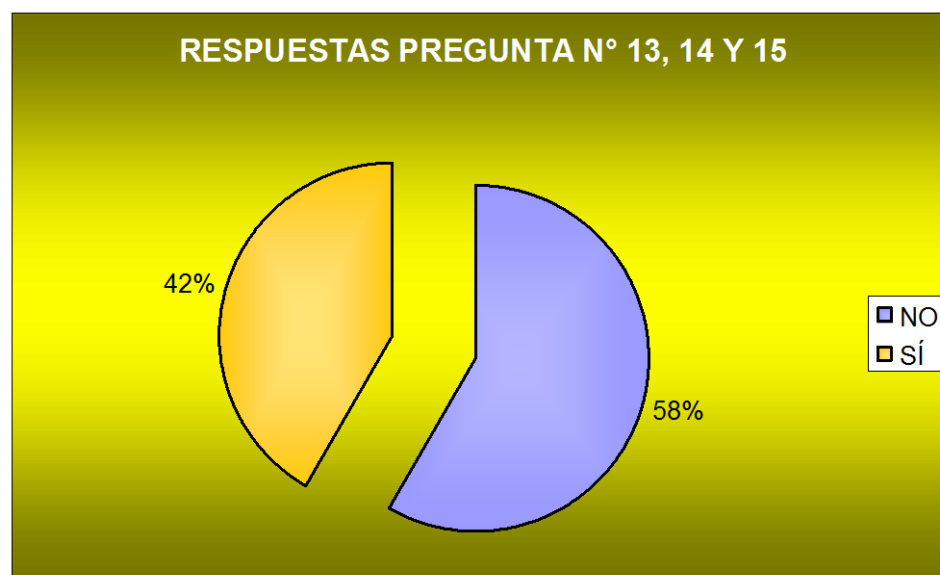


Gráfico N° 13

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas realizadas

El 16,67% (equivale al 42% que cuenta con Comité Bipartito de Capacitación, multiplicado por el 40%) de las empresas encuestadas define las áreas de capacitación de consuno con el Comité Bipartito de Capacitación, y el restante 25% (equivale al 42% que cuenta con Comité Bipartito de Capacitación, multiplicado por el 60%) toma las decisiones de capacitación de manera arbitraria, sin consultar al Comité Bipartito de Capacitación.

El 58% de las empresas encuestadas de la Región de Magallanes, cumpliendo el requisito obligatorio que señala la ley para constituir un Comité Bipartito de Capacitación, no lo hace.

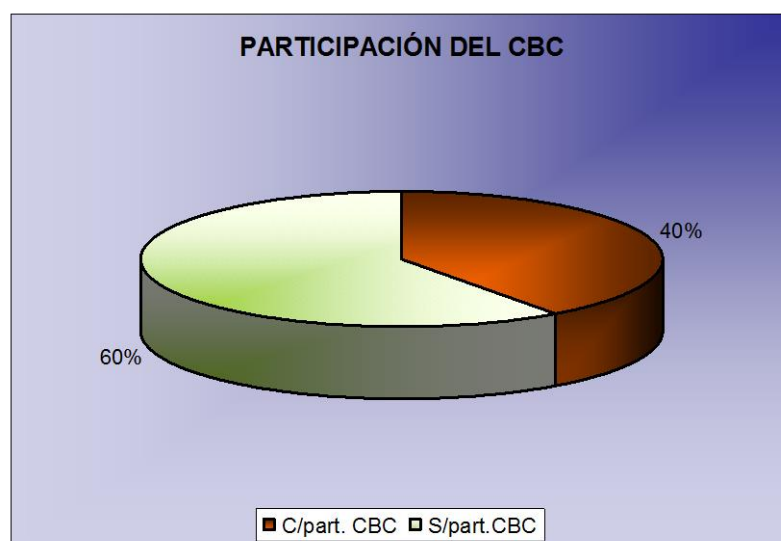


Gráfico N° 14

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas realizadas

CONCLUSIONES

1. La historia de la legislación laboral en América Latina ha pasado por diversas etapas de cambios de forma y fondo en sus leyes. Estos procesos de cambios se realizaron de manera no conjunta en la región, siendo algunos países pioneros en los cambios laborales.

En cuanto a los sistemas, se han distinguido tres tipos distintos: 1) Estabilidad laboral absoluta (legislaciones rígidas), 2) Estabilidad laboral relativa (legislaciones semiflexibles) y 3) Inestabilidad laboral (legislaciones flexibles), siendo las dos últimas las que provocan un ritmo laboral rápido (rotación laboral rápida).

En particular, el solo hecho de tener contratos menos seguros y que el mercado de trabajo experimente mayores niveles de rotación puede afectar los niveles de productividad de las empresas, aunque el signo de este efecto es difícil de predecir teóricamente porque existen dos fuerzas. Por un lado, dado que existe rotación, la mano de obra puede ser presionada a ser más productiva por el temor a perder su empleo. Por otro lado, si la rotación es alta y el fin del contrato es conocido, la mano de obra puede estar desmotivada y, más bien, estar buscando alternativas en otras empresas.

Sin embargo, este proceso también puede haber introducido cambios en los incentivos y decisiones económicas. En particular, al generarse mayor rotación laboral en los mercados internos de trabajo, se ha desincentivado – en el margen– las inversiones en capacitación laboral de las empresas.

En este documento, se ha encontrado que las empresas que exhiben niveles de rotación alta tienen menor probabilidad de invertir en capacitación que aquellas que no tienen este tipo de rotación.

Estos cambios, definitivamente, han tenido efectos importantes sobre los niveles de productividad de las empresas. Con la finalidad de identificar estos efectos, se estimó un modelo de regresión donde se encontró que el efecto directo de la rotación sobre la productividad es negativo. Asimismo, existe un efecto indirecto a través de las inversiones en capacitación, dado que esta variable tiene un efecto significativo e importante sobre la productividad empresarial. Al respecto, se ha encontrado que las empresas que capacitan generan más valor agregado que aquellas que no lo hacen, controlando por otras variables, como tamaño del negocio, nivel de activos y ramas actividad.

Asimismo, se ha encontrado que aquellas empresas que dejan de gastar en capacitación (reducción de 100%), experimentan una reducción de en sus niveles de productividad. Por consiguiente, la evidencia empírica apunta hacia una implicancia de política nada trivial. Si, para flexibilizar el mercado laboral y alcanzar mayor eficiencia se opta por una mayor inestabilidad laboral y mayor rotación – menor duración del empleo–, el efecto no planeado es una incidencia negativa sobre el gasto en capacitación de las empresas y también sobre la productividad aparente.

Esta evidencia plantea también una suerte de paradoja conceptual. Es cierto, y estamos de acuerdo, que, para atraer inversiones y generar mayor producción a nivel agregado, se necesita cierto margen de flexibilidad en la mano de obra. Sin embargo, si esta flexibilidad es demasiado extrema –como parece haber sido el caso peruano– se empieza a generar desincentivo a la capacitación y la misma productividad. ¿Cómo entonces encontrar un balance entre la necesaria flexibilidad en el mercado de trabajo y la también necesaria inversión en el capital humano de los trabajadores que, como hemos visto, genera mayor productividad en las empresas? Esta es una pregunta que requiere un análisis que va más allá del objetivo de esta tesis. Sin embargo, es claro que, en una economía de mercado, la respuesta tendrá que ver con la forma y los plazos en que las inversiones en capacitación de las empresas en sus trabajadores retornan a éstas. Claramente, con una economía que crece por períodos breves para luego volver a caer en recesión, muchas empresas no pueden hacer planes de muy largo plazo y, por tanto, exhiben tasas de descuento en sus negocios bastante altas. Por esta razón, generar expectativas en torno a una senda de crecimiento estable y permanente es una condición necesaria y básica para el incremento de la capacitación de los trabajadores por parte de las empresas y, por ende, de la productividad laboral.

En una economía abierta, el reajuste de salarios depende de la evolución de los precios de productos de cada empresa y, esencialmente, del aumento de la productividad. Reajustes por encima de dichos límites implican pérdidas de competitividad que afectarán el empleo (excepto cuando el punto de partida se caracteriza por salarios muy atrasados respecto a productividad). Por consiguiente, en una economía abierta, el enfoque central de la negociación se desplaza hacia: a) los pasos concretos y compromisos que asume la empresa y el sindicato para aumentar sostenidamente la productividad; y b) los acuerdos respecto a cómo los

trabajadores participan en dichos aumentos. Esto significa que la negociación se focaliza en temas tales como las mejoras de inversión, equipamiento y tecnología; el gasto en capacitación y reentrenamiento; los procedimientos para adaptarse a las discontinuidades de la demanda; el redespigue del personal en otras funciones; el ahorro en todo tipo de insumos; la reducción de mermas y pérdidas; los controles de calidad; el aumento o defensa de la proporción de empleo estable; las metas de productividad y los incentivos salariales al aumento de la productividad. Esto es, la negociación se concentra en los factores que más afectan el aumento de la productividad y en la manera en que los trabajadores participan en dicho aumento. Es difícil esperar que un país se modernice sin un cambio de mentalidad de empresas y sindicatos, puesto de manifiesto en el proceso de negociación.

2. Después del receso económico de 1998 -crisis asiática- la economía nacional ha experimentado un alza sostenida. Esto, ocurrido por una buena política de estado, colocando énfasis a los TLC, convenios internacionales, etc., este énfasis provocó un efecto positivo, activando el sector exportador.

Al darse mayor dinamismo al sector exportador, los productores locales entran a competir no sólo con sus pares, sino que también con productos y servicios extranjeros (en calidad, costos de mano de obra y/o fabricación), algunas veces con importantes ventajas competitivas, en detrimento de la industria nacional.

Los empresarios locales deberían, entonces, colocar más acento en la calidad y eficiencia de sus procesos productivos, con la meta de participar adecuadamente en el respectivo sector industrial al que pertenecen. Esto es factible vía reducción de costos o diferenciación, siendo esta última alternativa la más recomendable.

Una de las herramientas para lograr una buena calidad y eficiencia de los procesos productivos, es la capacitación. No obstante lo anterior, el empresario local desconoce aún los beneficios que otorga el perfeccionamiento profesional.

Sabido es por todos que en Chile, en general, el factor trabajo no es bien remunerado, y esta situación puede implicar un temor al empresario, temor que se traduce en una renuencia sostenida a desarrollar capacitación profesional (verla en definitiva como lo que es: Una inversión). Si un trabajador no recibe un buen estipendio, no se “colocará la camiseta” por la empresa a la que pertenece, pero sí se sentirá identificado al ganar más dinero por los servicios que prestan.

Ahora, ¿Cómo justificar un incremento generalizado de remuneraciones? La respuesta puede estar en el perfeccionamiento profesional, que lleva a ejecutar tareas menos rutinarias, con menor utilización de recursos, debido al mayor conocimiento en ciertas materias.

Pero, ¿Qué pasa si el trabajador, una vez capacitado, emigra porque la empresa "le quedó chica"? Peor aun, ¿Qué sucede si continúa en la empresa, se le incentiva con buenas remuneraciones y beneficios adicionales, y no se identifica con la empresa? Parece ser, entonces, que el empresario prefiera restringirse en términos cuantitativos, por temor al fracaso.

3. Una de las principales ventajas del Comité Bipartito de Capacitación (CBC) es que permite la participación de los trabajadores, democratizando la capacitación. Esto ocurre cuando el CBC participa activamente en la elección de los programas y cursos que se ofrecerán a los trabajadores, rompiendo con el esquema tradicional de decisiones arbitrarias y poco participativas que se dan en las empresas en cuanto a capacitación. Otro aspecto importante de mencionar es el incentivo tributario que se ofrece a los empresarios al contar con esta instancia (20% adicional al valor de los cursos). Así, se va demostrando ser equitativo en la distribución de los recursos que son destinados a capacitación.

Se puede señalar también que la mayoría de las medianas y grandes empresas de la Región de Magallanes carece de una instancia conocida como "Comité Bipartito de Capacitación", **debiendo** contar con éste al poseer una dotación de a lo menos 15 trabajadores. Esta situación, en todo caso, no escapa a la tendencia nacional.

Ciertamente, la totalidad de las grandes y medianas empresas supera este límite mínimo de personal, el que implica la constitución de este comité al alero de la organización, por el simple imperativo de la ley. En ese sentido, se observa una labor poco eficaz por parte del SENCE, en orden a fiscalizar la observancia de estos requerimientos legales en las empresas destinatarias de la disposición prescrita en el artículo 13 de la ley N° 19.518 (Estatuto de Capacitación y Empleo).

O sea, el Comité Bipartito de Capacitación sólo existe en el papel; en la realidad, no opera.

4. Del estudio practicado se infiere también que las empresas de la XII Región poseen una baja tendencia a capacitar en el ámbito tecnológico (Word, Excel,

Internet, etc.), como asimismo se aprecia nulo interés por capacitar en idiomas extranjeros (realizar o enviar al personal a cursos de inglés, francés, alemán, etc.).

Del análisis comentado en el párrafo previo se desprenden dos posibles conclusiones: 1) que las empresas, en definitiva, no están dispuestas a hacerse cargo de suplir un “déficit educacional” que arrastra el trabajador desde la educación secundaria y/o superior, o bien, 2) que las personas que forman parte de la dotación de personal de la empresa están mediana o totalmente capacitados en estas dos áreas del conocimiento que, hoy por hoy, se reputan “lenguaje”, es decir, parte del conocimiento indispensable de un ser humano.

En todo caso, éstas son sólo conjeturas, pues su análisis está fuera del alcance de la presente investigación.

5. Los grandes y medianos empresarios de la XII Región tienen suficiente cultura acerca de los beneficios tributarios de capacitación profesional. Sin embargo, no todas las empresas de Magallanes los utilizan en forma habitual, atendido que la capacitación continúa siendo un tema “tabú” en muchas organizaciones regionales que ven en ello solamente un desembolso sin mayores beneficios para la empresa. A mayor abundamiento, la inversión en capacitación es exigua: en general, no supera el 1% de los gastos de administración y ventas en el estado de resultados (es decir, si los gastos de explotación llegan a \$200.000.000, el costo de capacitación corresponde escasamente a \$2.000.000), porcentaje considerado inmaterial desde un punto de vista contable y de auditoría de estados financieros.

Esta situación merece cierta preocupación, máxime si la competitividad que exige la sociedad actual pone de relieve un imperativo: estar a la vanguardia, “un paso adelante” en relación a la industria, ofrecer productos o servicios de mayor calidad y/o durabilidad, con mayor valor agregado, etc.

6. Como se mencionó anteriormente, en el desarrollo del estudio, la capacitación es una inversión para la empresa y para el trabajador, siendo la capacitación, por ello, una inversión a largo plazo. O sea, orientada al aumento de la productividad.

Cabe mencionar que estos profesionales emergentes son el futuro de Chile, no sólo en el ámbito laboral sino que también en el ámbito social, político, cultural, económico, etc. La capacitación es, entonces, una inversión, pero si se aplica a un

profesional emergente es un valor agregado, ya que posee conocimientos más actualizados y adecuados a los tiempos actuales.

Sin embargo, lo anterior no es suficiente, dado que no poseen la experiencia laboral necesaria para enfrentar ciertas situaciones. Pese a ello, son profesionales que cuentan con una ventaja comparativa: son de más fácil aprendizaje, pudiéndoseles impartir una cantidad superior de contenidos académicos específicos. En lo ya dicho, se encuentra latente que los profesionales emergentes pueden ser moldeados de acuerdo a la necesidad y gustos de la empresa.

La capacitación precontrato (a profesionales emergentes) no es utilizada en las empresas magallánicas, pues éstas dan preferencia a capacitar a los actuales trabajadores que tengan un periodo de años en las empresas o cierto cargo de importancia.

BIBLIOGRAFÍA

- Chile. Ley de Impuesto a la Renta (D.L. N° 824/ 1974)
- Ley N° 19.518, que “Fija el nuevo estatuto de capacitación y empleo”, 1997
- Ley N° 19.765, modificatoria de la ley N° 19.518, 2001
- Ley N° 19.967, modificatoria de la ley N° 19.518, 2004
- Chile. Código Tributario (D.L. N° 830)
- Chile. Código del Trabajo (D.F.L. N° 1)
- Manual Operativo Tributario Año Tributario 2005
- Sesión N° 33, en martes 30 de agosto de 1994, Honorable Cámara de Diputados de Chile. Historia de la Ley N° 19.518, Biblioteca del Congreso Nacional. Chile
- Diccionario de la Real Academia Española
- Gran Enciclopedia Larousse
- Vergara Lasnibat, Carlos. “Valorización de Activos y Pasivos”. Primer semestre año 2006, Escuela de Auditoría, Universidad de Valparaíso. Chile
- Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. Santiago de Chile.
www.sence.cl
- Corporación de Fomento de la Producción, CORFO. Santiago de Chile.
www.corfo.cl
- Manual de Consultas Tributarias año 2005
- Manual de Consultas Laborales año 2005
- 2006. Diario “El Magallanes”. Punta Arenas, Chile. 9 de abril de 2006
- Salort S., Vicente. “Franquicias Tributarias”, Editorial Edimarti, año 2006
- Serka, Luis Guillermo. “Principios y Fundamentos de la Capacitación”
- Trevor Bentley. “Diseño de las Acciones de Capacitación”
- Taylor, Frederic. “Administración Industrial y General”
- Fayol, Henry. “Principios de Administración Industrial y General”

- Lipsey, Richard. "Introducción a la Economía Positiva"
- SENCE, Santiago de Chile. "Capacitación Laboral; la experiencia chilena"
- Fundación de Asistencia al Retorno, Chile. "Capacitación para el Trabajo en Chile: Análisis y Perspectivas"
- Mizala, Alejandra; Romaguera, Pilar. "Capacitación y características educacionales de la Fuerza de Trabajo"
- SENCE, Santiago de Chile. "Capacitación y Empleo"
- Oyanedel Lezaeta, Alfredo. "Capacitación y Gestión por Competencias"
- Fundación Chile. "Competencias Laborales para Chile (1999 – 2004): Capital Humano, Productividad y desarrollo de las personas"
- Stoner, James A. F.; Freeman, R. Edward; Gilbert, Daniel R. Jr. "Administración". Sexta Edición, Editorial Pearson Educación. Capítulo 14
- www.chilecrece.cl

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos infinitamente a todas aquellas personas que, de una u otra forma, nos colaboraron con este trabajo de tesis, solicitando infinitas disculpas en caso que, involuntariamente, se hubiese omitido algún nombre:

- Srta. Pamela Wilson S., profesora de Estadística
- Sra. Rosa María Díaz, secretaria de Dirección
- Sr. Francisco López, SENCE Región de Valparaíso
- Srta. Maribel Márquez, SENCE Región de Magallanes y de la Antártica Chilena
- Srta. Ximena Oyarzo, OMIL Punta Arenas
- Sr. Ricardo Barría, Dep. Patentes I. Municipalidad de Punta Arenas
- Secretaría Regional Ministerial de Economía XII Región de Magallanes y de la Antártica Chilena
- A todas las personas encuestadas en las empresas seleccionadas para efectuar nuestro trabajo
- Sra. Celinda Díaz, Servicio de Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena
- Sr. Eliécer Bahamóndez Mancilla, Servicio de Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena
- Srta. Claudia Bahamonde, Servicio de Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena

En estas últimas personas queremos agradecer, en general, al Servicio de Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena, por su colaboración financiera entregada en pos de la realización del presente trabajo de tesis.

ANEXOS

ANEXO N° 1

MEDIANAS Y GRANDES EMPRESAS DE LA XII REGIÓN (Población en estudio)

- Empresa Eléctrica de Magallanes S.A.
- T.V. Red S.A.
- Aguas Magallanes S.A.
- Comercial e Industrial Abu- Gosch S.A.
- Enersur Ltda.
- Corcoran y Cía. Ltda.
- Ferretería El Águila S.A.
- Compañía de Frigoríficos de Magallanes S.A.
- Empresas Cruz de Froward
- Turismo Comapa Ltda.
- Club Hípico de Punta Arenas S.A.
- Balfer S.A.
- Frigorífico Simunovic
- Frigorífico Sacor
- Hilandería Magallanes
- Forestal Savia Ltda.
- Parenazón Chile Ltda.
- Sociedad Comercial Natta Ltda.
- Nova Austral S.A.
- Textiles Porvenir S.A.
- Manufacturas Mistral
- Buses Fernández
- Embotelladora Coca Cola Polar S.A.
- Cervecería Austral S.A.
- Empresa Portuaria Austral
- Naviera Navimag S.A.
- Farmacia Puerto Natales

- Arecheta Comercial Ltda.
- Automotores Sadem S.A.
- Codimaga S.A.
- Comercial de la Patagonia Ltda.
- Clínica Magallanes S.A.
- Comercial Jacqueline Int'l
- Distribuidora Oviedo Ltda.
- Distribuidora Rofil Ltda.
- Forestal Russfin S.A.
- Forestal Trillium de Chile S.A.
- Impa Ltda.
- Nocera y Cía. Ltda.
- ITV Patagonia Ltda.
- Emilio Salles e Hijos Ltda.
- Tovarías Automotores S.A.
- Universal Supply Ltda.
- Sánchez & Sánchez Ltda.
- La Prensa Austral Ltda.
- Frigorífico Patagonia S.A.

ANEXO N° 2

REFORMA DE 1997

1. Reforma tendientes a mejorar cobertura y focalización

- **Ampliación de posibilidades de acceso a la franquicia tributaria**

En este ámbito, la reforma incrementa la cobertura potencial del Sistema Nacional de Capacitación, a través de dos nuevas opciones de financiamiento, con cargo a la franquicia tributaria: la capacitación pre y post-contrato. La combinación de ambos instrumentos debiera proporcionar una opción eficaz de movilidad laboral en beneficio tanto de los trabajadores como de las empresas del país.

En el caso del pre-contrato, la empresa y el futuro trabajador suscribe un contrato de capacitación, por un período de hasta dos meses. Durante ese período, el valor de la capacitación puede imputarse a la franquicia tributaria. Esta medida resulta de particular interés para sectores de alta rotación de trabajadores (construcción) o con fuertes estacionalidades (agricultura, comercio, hotelería) puesto que pueden capacitar gratuitamente antes de contratar. La figura de post-contrato hace posible el financiamiento de un plan de capacitación en beneficio del trabajador, por un período que puede exceder hasta en tres meses el término de la relación laboral, con la condición de haber comunicado al SENCE las acciones de capacitación antes de la fecha de término del contrato de trabajo del beneficiario de la empresa, y que la última remuneración percibida por el trabajador no exceda de 25 unidades tributarias mensuales.

- **Mecanismos preferenciales para la pequeña empresa**

El primero de estos mecanismos se orienta aumentar el monto imputable a la franquicia tributaria para las pequeñas empresas, fijando un “piso” de 13 Unidades Tributarias Mensuales (US \$685, aproximadamente). De esta manera, el subsidio estatal toma un carácter progresivo, favoreciendo, proporcionalmente, a las empresas de menor tamaño (aquellas cuyo 1% de remuneraciones es inferior a las 13 UTM).

El segundo mecanismo tiene como objetivo solucionar el problema de liquidez que enfrenta muchas pequeñas empresas para acceder a la franquicia tributaria (lo que les exige pagar al momento de terminar la capacitación y “recuperar” al momento de

pagar los impuestos). Para esto, el nuevo estatuto crea un subsidio directo ala pequeña empresa, en el marco del Fondo Nacional de Capacitación. Mediante este subsidio, la empresa contrata la capacitación y luego lo comunica al SENCE, quien, una vez terminada la acción de capacitación, paga al organismo capacitador el equivalente al 80% del valor total del curso. El 20% restante es asumido por la empresa beneficiaria.

- **Creación de un Fondo Nacional de Capacitación**

La reforma entrega al SENCE la administración de un Fondo Nacional de Capacitación (FONCAP) destinado, fundamentalmente, a financiar acciones de capacitación que beneficien a sectores de mayor vulnerabilidad laboral.

- **Además del Subsidio Directo a la Pequeña Empresa, ya señalado, el FONCAP financia:**

- **Acciones de capacitación y formación** dirigidas a personas cesantes, que buscan trabajo por primera vez y trabajadores dependientes o independientes de baja calificación laboral.
- **Programas de reconversión laboral** de trabajadores con el objeto facilitar su movilidad y desplazamiento en una economía dinámica, mediante la adquisición de destrezas apropiadas a los requerimientos constantes del progreso tecnológico. Los programas, según la realidad económica del sector en declinación, contienen fases de orientación laboral, capacitación productiva e inserción laboral.
- **Planes de Aprendizaje**, mediante los cuales el SENCE financia a las empresas que contraten aprendices, hasta el 40% del salario mínimo por un plazo no superior a un año y la capacitación de los jóvenes en una modalidad de aprendizaje dual.
- **Capacitación y Formación en Oficios a Jóvenes** de escasos recursos, particularmente de aquellos que han desertado de la educación formal.
- **Desarrollo de estudios, investigaciones y actividades experimentales de acciones de capacitación**, con el fin de perfeccionar el sistema de capacitación y de mejorar la calidad de los servicios prestados.

- **Capacitación en el extranjero**, tanto a trabajadores como instructores Chilenos, con el fin de facilitar su acceso a tipos de perfeccionamiento que no se imparten en el país.

- **Incentivo tributario a capacitar a personas de menores ingresos**

Con la finalidad de estimular a las empresas para que capaciten a sus trabajadores de menores ingresos, se estableció que sólo la capacitación de personas de menores ingresos (hasta 25 UTM, US \$1.352) podrá deducirse íntegramente de sus impuestos. En el caso de trabajadores con rentas entre 25 y 50 UTM mensuales (US \$1.350 y US \$2.700) la empresa podrá imputar a la franquicia sólo la mitad del valor de capacitación, mientras que para aquéllos con rentas que superen las 50 UTM (US \$2.700) se imputa el 15% de este valor.

- **Reformas tendientes a mejorar la calidad de la capacitación**

En este sentido, la reforma apunta en dos direcciones. En primer lugar, se entregan facultades al SENCE para la construcción de un Registro Nacional de Organismos Capacitadores, con el objetivo de controlar la participación de estas entidades. De esta manera, sólo están facultadas para entregar capacitación con cargo a los distintos financiamientos estatales (franquicia tributaria y programas del FONCAP) aquellas entidades incluidas en este registro, el SENCE realiza una acuciosa revisión de aspectos legales, de infraestructura y equipamiento e idoneidad de su personal.

Aun más importante es el hecho que el nuevo estatuto faculta al SENCE para informar respecto a las características de organismos capacitadores, lo que en la práctica significa que cualquier usuario puede, antes de tomar un curso, informarse sobre la calidad de los distintos oferentes. En la actualidad, esta información está disponible en el sitio Web del SENCE. De esta manera, se produce una mayor transparencia en el mercado de capacitación, permitiendo que los demandantes optimicen sus decisiones.

También resulta crucial, en el tema de calidad, la posibilidad de financiar, por vía del FONCAP acciones de capacitación en el extranjero a instructores de capacitación (señalada anteriormente). Del mismo modo, la línea de financiamiento a investigaciones, estudio y acciones experimentales (también por la vía del FONCAP) abre un gran abanico de posibilidades tanto para el perfeccionamiento

metodologías y contenidos como para la detección de necesidades de capacitación a nivel nacional, regional y local.

Por último, la reforma confiere al SENCE nuevas facultades fiscalizadoras y sancionadoras, de modo que los organismos capacitadores que no funcionen en el marco de sus obligaciones puedan ser multados o eliminados de l registro, además de poner sus antecedentes en manos de los tribunales de justicia.

- **Reforma tendiente a facilitar el diálogo social**

La reforma presenta como una de sus mayores innovaciones la creación de espacios de diálogo social a nivel de actores sociales como también al interior de las empresas.

En primer lugar, se crea un **Consejo Regional de Capacitación**, de carácter tripartito, con el objetivo de asesorar al Ministerio del Trabajo y Previsión Social en la formulación de la Política Nacional de Capacitación. Análogamente, se crean **Consejo Regional de Capacitación**, también de carácter tripartito, cuya finalidad es asesorar al gobierno regional en el desarrollo y aplicación de la Política Nacional de Capacitación en el ámbito regional.

El nuevo estatuto contempla la obligatoriedad, para empresas de más de 15 trabajadores, de constituir comités bipartitos de capacitación, con el objetivo de acordar y evaluar los programas de capacitación de la empresa y asesorar a la dirección de esta última en materia de capacitación.

2. EL SENCE y su modernización

A pesar de que, efectivamente, el nuevo estatuto amplía las posibilidades de expansión cuantitativa y cualitativa del sistema, la nueva institucionalidad de la capacitación no podía dar sus frutos de no mediar una activación y reorientación estratégica de cada uno de los actores del sistema. En esta perspectiva, la experiencia modernizadora llevada a cabo por el SENCE resulta de particular interés.

Este encabezado dará cuenta de los principales hilos conductores del proceso de modernización, experimentado por el Servicio, a partir del año 1998 y algunos de sus resultados inmediatos.

Los imperativos de cambio en la gestión del sistema

En estrecha relación con los esfuerzos de modernización del aparato público impulsados por el gobierno, el SENCE viene desarrollando una serie de cambios en sus procesos organizacionales e informáticos, con el propósito de responder en forma ágil, expedita y oportuna, a los requerimientos de sus usuarios, tanto a quienes recurren al uso de la franquicia tributaria como a los participantes potenciales de los Programas Sociales.

Así, la modernización del Estado, la expansión cuantitativa y cualitativa del sistema de capacitación laboral y la diversificación de los servicios considerados en la reciente reforma del sistema, son los principales imperativos que orientan las transformaciones del sistema, son los principales imperativos que orientan las transformaciones del SENCE.

Modernización del Estado

La modernización de la gestión pública ha sido una de las prioridades programáticas del gobierno del Presidente Eduardo Frei, y su propósito es responder a los nuevos requerimientos del país y de los ciudadanos.

“Modernizar la gestión pública significa impulsar profundas modificaciones al interior de los servicios públicos, cambiar la forma y el estilo de hacer las cosas teniendo como norte la flexibilizar la administración del Estado para servir a todas las personas, especialmente las más desprotegidas”³⁵

Misión y objetivos de la modernización del SENCE

La reciente promulgación del nuevo estatuto de capacitación y empleo permitió una actualización de la misión institucional del SENCE. En dicha empresa participaron no sólo los dos poderes del Estado, sino también muchos otros actores vinculados al mundo del trabajo, la empresa, y la capacitación. No es éste un hecho frecuente en la historia de la administración pública. Más aún, dicho proceso, en cuya tramitación hubo más de dos años de discusión y revisión, consultó las opiniones de los principales actores vinculados al tema.

De acuerdo al Estatuto de Capacitación y Empleo, la misión del Servicio es básicamente la de fomentar el desarrollo de las competencias laborales de los

³⁵ “Modernización de la gestión pública: Un esfuerzo que a todos nos favorece”. Comité interministerial de modernización de la gestión pública, Secretaria Ejecutiva. Marzo.1998.

trabajadores y trabajadoras chilenas, con la finalidad de mejorar el nivel y calidad del empleo, la productividad de las empresas y los trabajadores, así como la calidad de los procesos y productos nacionales.

Proyección del SENCE

La visión o proyección futura del SENCE gira en torno a la siguiente idea fuerza:

Una institución que contribuye de manera eficaz al desarrollo y a la actualización permanente de las competencias laborales de los trabajadores de nuestro país, en particular de aquéllos con menor nivel de empleabilidad.

Definiciones

Del examen de la misión institucional se desprende que el Servicio tiene un rol central en el desarrollo productivo del país, contribuyendo a un buen funcionamiento del mercado del trabajo.

Un mercado del trabajo eficiente es aquél que permite valorizar al máximo las competencias laborales de sus trabajadores, haciendo éstas un pilar de la productividad. Es así cómo un mercado del trabajo eficiente, junto con asegurar el desarrollo económico, debe garantizar la integración laboral de sus ciudadanos, plena y satisfactoriamente. Dicho requisito es un elemento clave para el desarrollo social del país. En esta perspectiva, la labor del SENCE resulta fundamental para consolidar la estrategia de desarrollo con equidad sumida por los gobiernos de la concertación.

Un Mercado Laboral Eficiente es el que permite lograr:

- **Pleno empleo:** con un mercado de trabajo eficiente, al eliminar la desocupación, la economía del país aprovecha las competencias de todas aquellas personas dispuestas a trabajar, junto con asegurarles el acceso a una remuneración.
- **Maximizar la valorización de las capacidades existentes:** un mercado del trabajo eficiente permite no sólo el pleno empleo, sino además posibilita el hecho que las personas trabajen en aquel lugar donde su productividad se maximice, es decir, donde mejor se valoren y remuneren sus competencias.

- **Optimizar la inversión en el desarrollo de recursos humanos:** un mercado del trabajo eficiente es aquél en el que las decisiones de desarrollo de recursos humanos son óptimas, en el sentido de maximizar su rentabilidad económica y social.

Tipología de usuarios como concepto central del cambio

Hasta ahora, el SENCE había mantenido un enfoque de atención a sus usuarios, bastante uniforme, sin lograr materializar énfasis diferenciados de acuerdo a las posibilidades y restricciones de empresas grandes y pequeñas, situación que ha ido en perjuicio de estas últimas. Un sistema orientado según las características singulares de sus diferentes usuarios aporta eficiencia y mayor rentabilidad. El objetivo es promover la auto-atención creciente, con el objeto de destinar los recursos humanos de la institución -siempre escasos- al empresario o trabajador que, por falta de preparación, conocimientos y/o recursos tecnológicos, requiere de más tiempo de atención. En seguida veremos quiénes constituyen los principales tipos de público del SENCE.

Empresas y sus Trabajadores

Empresas

Los usuarios de la franquicia tributaria son las empresas que tributan en Primera Categoría de la Ley de la Renta, las cuales han sido clasificadas por el SENCE, según cantidad de trabajadores (dotación), en:

Grandes y Medianas

Se trata de empresas con una dotación de 50 o más trabajadores, que el SENCE atiende a través de la Unidad de Grandes Empresas. La función del Servicio es orientar, controlar y supervigilar el uso de la franquicia por parte de aquéllas.

De este modo, los aspectos operativos del uso de este subsidio, vale decir: consultas e información sobre el proceso; ingreso de comunicaciones o liquidaciones de acciones de capacitación, convalidación automática, etc., son manejados por las propias empresas vía Internet, operando los distintos productos informáticos con que cuenta el sistema, lo cual ha permitido al Servicio reducir significativamente las labores digitales de datos.

Micro y Pequeñas Empresas (MYPES)

Las micro y pequeñas empresas, cuya dotación de trabajadores es de máximo 9 y 49 trabajadores, respectivamente, son atendidas y orientadas directamente por el SENCE en los centros de atención de público correspondientes a su región.

Trabajadores

Desocupados

Las personas ocupadas y las desocupadas constituyen la fuerza del trabajo del país. Las personas desocupadas (cesantes, además de quienes que buscan trabajo por primera vez), y de escasos recursos, son clientes preferenciales del SENCE, a quienes el poder público, mediante sus Programas Especiales de capacitación, pretende facilitarles el ingreso al mundo del trabajo y/o el acceso a una ocupación estable y con ,mayores niveles de calificación.

El SENCE participa de la doctrina según la cual, no obstante la celeridad y amplitud de los cambios en el mundo laboral, todos los trabajadores pueden cultivarse potencial de reinserción laboral positiva. En este sentido, nuestra misión institucional es aumentar el nivel de empleabilidad de las personas, de modo de facilitar, mediante capacitación, su reinserción laboral cuando, por inadecuación y obsolescencia de sus competencias para el trabajo, no lo pueden hacer por sus propios medios.

Personas Comprometidas en Situaciones de Desocupación Estructural

Para atender la desocupación atribuible al desarrollo de la economía nacional, que afecta fundamentalmente a personas con baja preparación y/o calificación laboral, el SENCE a implementado los programas sociales masivos y de alto impacto, tales como: Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes, Programa de Capacitación para Mujeres Jefas de Hogar y los Programas de Reinserción Laboral.

Personas en Situación de Desocupación Friccional

Para facilitar el acceso aun trabajo a personas que, por tiempo prolongado, se encuentran en la búsqueda de una ocupación, el Servicio, a través de las Oficinas

Municipales de Información Laboral (OMIL), entrega información y orientación respecto al mercado del trabajo y de capacitación.

Las Claves de la Eficiencia del SENCE

Señalado el rol el Servicio para mejorar el funcionamiento del mercado del trabajo, se despejan los aspectos claves que definen su eficiencia.

- **La eficiencia del SENCE como comprador de servicios de capacitación, orientación e intermediación:** en este ámbito, la eficiencia del Servicio se define en su capacidad de maximizar la rentabilidad social de la inversión. Concretamente, esto significa que sus procesos de evaluación, supervisión y seguimiento se realicen en condiciones **que maximicen el impacto de los servicios prestados en términos de mejoramiento de la empleabilidad de las personas, con el mínimo costo posible.**
- **La eficiencia del SENCE como administrador de los subsidios para capacitación:** en el cumplimiento de esta función, el SENCE debe procurar la **minimización de los costos de transacción en el sistema.** Entre estos costos de transacción, los que pueden ser controlados por el Servicio son aquellos asociados a los procesos de información al usuario, tiempo de tramitación en el otorgamiento de códigos de cursos, autorización para la iniciación de los cursos e inscripciones en el Registro Nacional de los OTEC.
- **La eficiencia del SENCE como asesor de las OMIL:** la rentabilidad de la inversión de recursos humanos, en el apoyo al rol de las OMIL, debe ser asumida en términos de su impacto en la disminución de tiempo de búsqueda de empresarios y trabajadores en condiciones de establecer un contrato de trabajo.

Las Medidas Modernizadoras

Rediseños de Procesos en la administración del subsidio Tributario

Las premisas sobre las que se basa la modernización de los procesos asociados a la administración de la franquicia tributaria para capacitación son:

- **Bajar los costos de transacción,** para producir beneficios en los usuarios:

Dado que el SENCE no puede influir ni en la productividad marginal, ni en el salario, ni en las tasas de descuento lo hace lo hace indirectamente en los costos y calidad de los cursos y directamente en los costos de transacción del sistema. De esta manera se espera incrementar el uso de la capacitación en las empresas.

- **Reducir los Costos del SENCE** e implementar en la productividad de la empresa: Se estableció un modelo denominado “Tres anillos de gestión”:
 - El primero se ocupa de fortalecer los procesos internos, procesos únicos, claridad con los usuarios, plataformas de atención de público, señalética y trabajo con los medios.
 - El segundo consiste en encontrar socios estratégicos para llevar a cabo la misión, por ejemplo, el trabajo junto con el Servicios de Impuestos Internos (SII).
 - El tercero contempla el desarrollo de los proveedores, bajo la premisa de que no se logra nada en optimizar un trámite que conduce a la mala capacitación; por el contrario, lo que se requiere es que existan buenos proveedores de capacitación.

3. Resultado de la Gestión modernizadora

Se diseñó un modelo de datos corporativo, un sistema de administración de franquicias, se reemplazaron los 6 formularios existentes por uno solo, se instaló un servidor Internet, se realizaron seminarios de calidad de servicio y seminarios internos, se confeccionaron manuales, cartillas para los usuarios y, en tres meses de trabajo informático, se logró que una empresa comunicara un curso vía Internet y que no tuviera que acudir a las oficinas del SENCE.

De este modo, el Servicio estableció un sistema que eliminó un 45% de los papeles en el proceso de comunicación de las acciones de capacitación, aumentando la seguridad en las transacciones y haciendo posibles que los “CLIENTES” ganaran en rapidez y confiabilidad, a un menor costo.

Ésta ha sido una **modernización con equidad**. Las grandes empresas y los OTIC se atienden solos, vía Internet, representando el 45% del sistema; con los recursos humanos de primera línea del SENCE se atiende a las medianas y pequeñas empresas de manera más personalizada.

Desde la perspectiva del cambio organizacional, se produjo una alianza entre las personas que más sabían como funcionaba el Servicio, con una empresa que dio orientaciones tecnológicas de última generación y con un grupo de técnicos que se hizo cargo de la conducción del proceso.

La innovación realizada ha permitido al sector público elevar el estándar de calidad del sistema, al que rápidamente se han adaptado los actores del sector privado. Esto demuestra que si el Estado realiza innovaciones es seguido en el esfuerzo por los beneficiarios de las iniciativas.

En la **tabla N° 1 del anexo** se presenta un resumen del impacto de esta innovación en la eficiencia del Servicio en la administración de la franquicia tributaria.

Enfoque sistémico en la implementación de programas sociales de capacitación

Los programas sociales del SENCE tienen como objetivo central facilitar, mediante la capacitación, la reintegración al mundo del trabajo de personas que se encuentran desocupadas o prontas a serlo y/o la inserción en el mundo laboral de aquellas personas que lo hacen por primera vez. Por tratarse de programas que se financian con recursos de presupuestos de la Nación, el SENCE se ha impuesto el desafío de maximizar la rentabilidad social (impacto) de esos programas, a fin de lograr, por este camino, la mayor cobertura de cada uno de ellos. En este contexto se han implementado las siguientes acciones modernizadoras:

- **Compra de Capacitación**

Los programas de capacitación administrados por esta institución tienen como objetivo central mejorar los niveles de empleabilidad de aquellos y trabajadores que buscan integrarse al mundo del trabajo o adoptar sus competencias laborales, para lo cual el SENCE contrataba servicios de capacitación y orientación laboral. Este proceso se verifica a través de licitaciones públicas o privadas, a las que concurren los organismos de capacitación especialmente acreditados en el Registro Nacional de Organismos Capacitadores.

Se creó el Departamento de Programas Sociales de Capacitación, el cual integró los procesos de licitación, evaluación ex-ante y supervisión de dichos programas en un solo equipo profesional, orientado a asistir técnicamente a las Direcciones Regionales.

- **De la administración independiente de programas a la creación de la Unidad de Ejecución y gerencias**

En el pasado, cada programa se administraba en forma independiente, dictando sus propias normas de procedimientos operacionales, requisitos técnicos de presentación de ofertas, adjudicaciones de licitaciones, supervisiones, etc., todo lo cual exigía destinar equipos profesionales multidisciplinarios para esas labores de administración.

Ahora, los equipos destinados a la administración de programas específicos, han sido sustituidos para crear en su reemplazo una Unidad Integrada de Ejecución, conformada por un equipo multidisciplinario y con la misión específica de evaluar, supervisar y monitorear el conjunto de los programas, debidamente asistidos por expertos en formación, técnicos sectoriales, informática y estadística.

- **De la estandarización a la flexibilidad**

Anteriormente, los programas sociales debían ceñirse a procedimientos preestablecidos, en cuanto a asignación de recursos, detección de necesidades, propuesta de cursos, licitaciones y adjudicaciones. El servicio se propone flexibilizar estos procedimientos de tal modo que se pudiese responder con mayor prontitud y oportunidad a los requerimientos que se formulan, especialmente a nivel de regiones.

- **De la compra de capacitación a la compra de resultados**

El SENCE ha privilegiado la obtención de resultados en términos de inserción laboral en todos aquellos programas sociales donde se considere la capacitación como el factor determinante para su solucionar los problemas de un grupo social, como por ejemplo, la reinserción laboral, el incremento del ingreso familiar (programas salario mínimo), aprendizaje alternado.

- **Subsidio a la intermediación**

La intermediación laboral dice relación con el conjunto de actividades, medidas y normas, que permiten vincular y asistir técnicamente a oferentes y demandantes de trabajo, con el concurso de capacitación. El SENCE participa en el proceso de intermediación, básicamente a través de dos formas:

En primer lugar, y de manera indirecta, por la vía de incentivos aquella capacitación de desembocar en contratos de trabajo, en el caso de las personas desocupadas o de quienes buscan por primera vez. De este modo, la unión entre los organismos de capacitación y las empresas ha devenido una norma de validez general.

Asimismo, el financiamiento a la capacitación de trabajadores aprendices, con cargo al Fondo Nacional de Capacitación (FONCAP), ha venido cumpliendo un importante rol en materia de intermediación laboral.

En segundo lugar, de manera directa, el SENCE presta asesoría técnica de orientación e intermediación laboral a las Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL). Con este propósito, ya está en funcionamiento la bolsa electrónica de trabajo, INFOLJOVEN, capaz de vincular a la empresa y a los oferentes de trabajo, de manera ágil e informada. INFOLJOVEN es, además, una interesante herramienta para orientar empresarios y trabajadores en términos de oportunidades de capacitación.

Intermediación laboral

El SENCE ha venido desarrollando diversos programas de intermediación laboral con el propósito de jugar un rol más activo en materia de empleo, entre los grupos de menor nivel de empleabilidad.

En los últimos años, en servicio ha intervenido en dos programas de reinserción laboral de trabajadores desplazados. Uno de ellos fue el sector carbonífero de la provincia de Arauco y el otro, los trabajadores del sector textil en la región de Valparaíso.

Servicios básicos

Son a lo menos, los siguientes: Diseños de planes individuales, construcción de perfiles laborales, capacitación en el desarrollo de competencias generales para el trabajo, orientación y consejería laboral.

Servicios Complementarios

Definidos de acuerdo a las características de cada uno de los beneficiarios (Según sus planes individuales), y que se estima son necesarios para obtener los resultados esperados.

Servicio de Apoyo

Recursos monetarios, como mecanismo de apoyo, tendientes a evitar la deserción. Estos servicios pueden ser el servicio de transporte y colación, cuidado infantil, traslados, herramientas, equipos y seguros.

En 1998 se inició el programa de reentrenamiento laboral para trabajadores jefes de hogar perceptores del salario mínimo, cuyo propósito es favorecer la movilidad laboral de estos trabajadores, a través de su colocación en un nuevo puesto de trabajo o el mejoramiento de sus condiciones salariales, en su actual puesto. La población objetivo de este programa son hombres y mujeres, trabajadores dependientes, con edades entre los 25 y 45 años, que perciban como sueldo base mensual un monto cercano al ingreso mínimo y que la remuneración bruta total sea inferior a \$120.000 mensuales (US \$240), y se hayan mantenido en dicha situación, a lo menos, seis meses.

Un tercer programa de la intermediación se denomina Programa de Intermediación SENCE-OMIL. Tiene como propósito cooperar con el único agente público de orientación al empleo de nuestro país. El programa consiste en proporcionar apoyo técnico a las Oficinas Municipales de Información laboral (OMIL), en materia de gestión y soporte informático. Para ello, el SENCE ha contado últimamente con la cooperación Internacional de Canadá, y se proyecta nuevas alianzas internacionales en este frente con algunas naciones europeas.

Proyecto INFOEMPLEO

Objetivo General

Desarrollar un sistema de información laboral que permite acercar la oferta y la demanda de los empleos. Esta bolsa electrónica de empleo opera en una página Web disponible para trabajadores y empresarios, en la dirección: www.sence.cl. Los trabajadores cesantes o que buscan trabajo por primera vez, y que no tengan acceso a Internet, pueden inscribirse en la OMIL de su comuna de residencia para estos efectos.

INFOEMPLEO es una novedosa herramienta de información laboral que sirve para buscar y ofrecer empleo de una manera ágil y rápida. Se trata de una bolsa de trabajo que, operando vía Internet, se convierte en un canal permanente de

información sobre los aspectos relacionados con la búsqueda de trabajo, orientación laboral y oportunidades de capacitación ocupacional.

Población Objetivo

Este instrumento está diseñado para cubrir un amplio sector de trabajadores, sin embargo, pone su especial atención en la población desempleada o en los jóvenes que aspiran a conseguir un puesto de trabajo. Las personas beneficiarias serán todas aquellas que, teniendo la capacidad y el interés de obtener un empleo, se dirijan a la Oficina Municipal de Información Laboral (personalmente o desde de cualquier computador que tenga acceso a Internet), e ingresen su currículum vitae. Asimismo, las empresas podrán dar a conocer directamente sus ofertas y comunicar el número de sus vacantes de trabajo, vía Internet.

Nuevos Dispositivos de Atención a Usuarios

Plataforma de Atención a Usuarios

La plataforma consiste en tres ventanillas reales, especializadas en públicos distintos y una ventanilla virtual, en red, que permite la interacción permanente entre el SENCE y cada uno de los actores del sistema: organismo de capacitación, organismos técnicos intermedios, oficinas municipales de información laboral, así como entre el nivel central del SENCE y sus trece direcciones regionales.

Actualmente, se trabaja en la ampliación de esta plataforma, a nivel nacional, y en una diversificación de sus puntos de ventas. El SENCE visualiza en el futuro la incorporación de oficinas virtuales en sociedad con otras instituciones públicas claves en el desenvolvimiento del servicio: Servicio de Impuestos Internos, municipalidades, Banco del Estado, Dirección del Trabajo.

- **Las grandes empresas y los organismos Técnicos Intermedios de Capacitación (OTIC)**, hoy pueden ser atendidos en todas sus operaciones de comunicación y liquidación de actividades, mediante el sistema de enlace Sencenet. Ambas representan el 50% de las operaciones imputables a la exención tributaria. También pueden recurrir a dicho enlace electrónico los organismos capacitadores y las oficinas de información laboral.

- **Las pequeñas empresas** son atendidas por los centros atención implementados por el SENCE, tanto en la región Metropolitana como en las restantes Direcciones regionales.
- Si el cliente es un **Organismo Capacitador o una oficina municipal de información laboral** puede recurrir, además, al fono 700 para cualquiera consulta que desee formular.

Información al Instante

Nuevos dispositivos informáticos fueron puestos en funcionamiento. El propósito es agilizar el acceso a una información de calidad, para todos los usuarios del sistema.

- **Sencenet:** Acceso, vía Internet (www.sence.cl), a información general del servicio, de sus programas y opciones de financiamiento público en materia de capacitación laboral; oferta de capacitación validada por el servicio; organismos técnicos de capacitación; bolsa electrónica de trabajo, etc.
- **Infoempleo:** Un producto de SENCENET, la información laboral, inicialmente para jóvenes (INFOLJOVEN) y posteriormente abierto a todo trabajador, que permite establecer contacto a nivel nacional entre los oferentes y demandantes de trabajo. Mediante INFOEMPLEO el interesado puede ingresar su currículum, y el empresario esta en condiciones de buscar personas adecuadas a sus requerimientos.
- **Sencecom:** Asiste a la empresa en la administración de la capacitación, proporcionándole herramientas que reducen significativamente el error en la presentación de formularios. Los formatos de salidas simultáneamente vía papel e Internet.
- **Fono 700 30 19,** o sistema telefónico de auto-atención permite obtener información de los programas, beneficios y oportunidades que entrega el estatuto de capacitación y empleo, normado por la 19.518 de 1997.

Descentralización y Política de Personal

Creación de la Región Metropolitana

Cumpliendo con lo establecido por el nuevo estatuto de capacitación y empleo, se creó la dirección regional del SENCE de la región Metropolitana, con lo cual se dio

un paso importante en la descentralización del servicio al liberar al nivel central del control y administración de los programas correspondientes a la mayor región del país.

Capacitación a Todo el Personal Orientada al Cambio (Comité bipartito)

Se han fortalecidos las organizaciones en que participan los funcionarios, tales como, el consejo de administración del servicio de bienestar, el comité paritario de higiene y seguridad, y el comité bipartito de capacitación.

Política de Motivación (Charlas al Personal, Almuerzo institucionales, etc.)

Con el propósito informar a los funcionarios del servicio de materias de interés y conocer su opinión sobre el ambiente laboral, la dirección nacional ha organizado, regularmente, charlas informativas y reuniones almuerzo con grupos de funcionarios.

Nuevas Alianzas Estratégicas

El SENCE trabaja en la concepción e implementación de múltiples convenios y acuerdos Inter-institucionales, con el sector público y privado con el propósito de facilitar la materialización de su misión institucional.

- Probablemente, unos de los mayores desafíos es armonizar el horizonte de la capacitación laboral permanentemente con el proceso reforma en curso en la enseñanza técnica profesional. El SENCE y el Ministerio de Educación han convenido una agenda y una constitución de equipos de trabajo conjuntos para abordarlas. Ambas instancias han ratificado la pertinencia de avanzar en la concepción de un sistema nacional de capacitación profesional, y el estudio de opciones de certificación de competencias laborales para los trabajadores chilenos.
- Un segundo tema de alianza estratégica es el abonamiento de los instrumentos de fomento productivo, en especial de pequeña y mediana empresa con los instrumentos de capacitación laboral el SENCE y el Ministerio de Agricultura, han firmado un convenio cuyo objetivo es facilitar la información de acceso de los pequeños productores rurales al subsidio directo de capacitación, como también a un uso más extensivo de la franquicia tributaria. Acuerdos similares avanzan con el CORFO. En la

última licitación de subsidio directo para el financiamiento de la capacitación para la pequeña empresa, una parte significativa de los recursos fueron captados por empresas usuarias de los instrumentos públicos de fomento de FOSIS, SERCOTEC, CORFO e INDAP. De este modo, el Servicio espera aumentar el impacto de capacitación en el desarrollo empresarial de este importante segmento de nuestra economía, como resultado de una coordinación eficiente de la asistencia técnica, el apoyo crediticio y la capacitación de trabajadores y empresarios.

- El SENCE colabora con el Ministerio de Economía en la concepción del programa de desarrollo de la competitividad-CHILE 1998-2003, el que, entre otras importantes medidas, contempla facilitar usos alternativos de Instrumentos de capacitación en el sector exportador de nuestro país. Asimismo, estamos construyendo un estudio conjunto sobre el impacto de la franquicia tributaria de la capacitación laboral en CHILE.
- El año de la capacitación (1997) ha sido un importante oportunidad para asociarse con el sector privado a través de las principales directivas empresariales, en la difusión de la capacitación laboral entre los empresarios y trabajadores chilenos.
- En el marco de los acuerdos suscritos por CHILE con el foro de economía de Asia-pacífico (APEC), el SENCE participa activamente en el grupo de trabajo sobre desarrollo de recursos humanos. En conjunto con los Ministerios de Economía y Educación materializó con éxito en enero de 1999 la organización de la 19ª sesión de dicho comité en Santiago de Chile. El servicio asumirá en enero del año 2000 la coordinación del grupo de trabajo HURDIT (desarrollo de los recursos humanos para la innovación tecnológica).

ANEXO N° 3

COMITÉS BIPARTITO DE CAPACITACIÓN

Nota: Pese a no ser nuestro principal tema de investigación, consideramos pertinente incluirlo dentro del estudio, debido a la importancia que adquiere esta instancia al interior de las empresas (que, por cierto, no todas la tienen).

TABLA N° 1.
Comités Bipartitos de Capacitación

Característica	Desarrollo
Presentación	Los Comités Bipartitos de Capacitación son creados a partir de la Ley N° 19.518 del 14 de octubre de 1997. Estos actúan a nivel de empresa, con el objetivo de promover el desarrollo de las competencias laborales de los trabajadores, a fin de contribuir a un adecuado nivel de empleo, mejorar la productividad de los trabajadores y empresas, y la calidad de los procesos y productos. Deben constituir estos Comités Bipartitos de Capacitación: • Aquellas empresas que tengan 15 o más trabajadores, sean trabajadores permanentes o transitorios. • Las empresas que vean disminuidos sus trabajadores a menos de 15 podrán mantener o disolver el Comité. • Sólo procede constituir un Comité por empresa, cualquiera sea el número de establecimientos que ésta posea y el lugar donde se encuentren ubicados. • Las empresas que tengan un número inferior a 15 trabajadores pueden constituir Comités y optar así a los beneficios del SENCE (Servicio Nacional de Capacitación y Empleo).
Funciones	Las funciones de los Comités Bipartitos de Capacitación son las siguientes: • Acordar el o los programas de capacitación ocupacional de la empresa. • Evaluar el o los programas de capacitación. • Asesorar a la dirección de la empresa en materias de capacitación.
Participación en los Comités	Los Comités cuentan con la participación de: • Representantes de la empresa. • Representantes de los trabajadores sindicalizados. • Representantes de los trabajadores no sindicalizados.
Modo de designación y cantidad de representantes	El empleador designa a tres representantes entre su personal. Al menos uno de ellos debe tener calidad de personal superior de la empresa, esto es, alguien que habitualmente ejerza funciones de dirección o administración. Los trabajadores sindicalizados, si representan más del 75% de la totalidad de trabajadores de la empresa, eligen a tres representantes. Si son entre el 75 y el 50%, eligen dos representantes y si son menos del 50% y más del 25% eligen a un representante. Es el sindicato quien elige a sus representantes. Los trabajadores no sindicalizados tienen tres representantes en el caso en que los sindicalizados sean menos del 25% de la empresa o cuando no existe sindicato; dos representantes si la cantidad de sindicalizados es inferior al 50% y superior al 25%, y un representante si los trabajadores sindicalizados constituyen entre el 51 y el 74% del total de trabajadores de la empresa. En todos los casos los trabajadores no sindicalizados elegirán sus representantes a través de una elección

TABLA Nº 5.
ESTUDIO “EVALUACIÓN DEL ACCIONAR DE LOS COMITÉS BIPARTITOS DE CAPACITACIÓN”
¿QUÉ INSTANCIA REALIZA LAS SIGUIENTES ACTIVIDADES?
BASE: TOTAL DE ENTREVISTADOS(AS)

Tareas o funciones	Gerencia	Repr. Empresa en CBC	Repr. Trab en CBC	Ambos CBC	Ninguno (no se hace)	No sabe
Realiza seguimiento de acciones de capacitación	55,30%	8,20%	3,10%	13,80%	7,00%	12,60%
Participa en selección de Organismos Capacitadores	51,90%	8,20%	2,90%	19,10%	2,40%	15,50%
Aprueba metodología detectar necesidades capacitación	51,70%	3,90%	1,90%	18,80%	13,50%	10,10%
Elabora Plan Anual de capacitación	48,10%	8,50%	1,00%	29,00%	4,60%	8,90%
Fomenta motivación de trabajadores en capacitación	46,90%	5,80%	5,10%	28,00%	8,20%	6,00%
Promueve difusión de acciones de capacitación	46,40%	8,70%	5,80%	25,10%	4,80%	9,20%
Canaliza participación de trabajadores en capacitación	42,50%	7,00%	13,00%	24,60%	4,80%	8,00%
Entrega a gerencia Informe de Evaluación de Plan	37,00%	11,10%	1,20%	14,30%	15,20%	21,30%
Presenta a gerencia informes periódicos	35,30%	17,10%	4,10%	14,50%	10,60%	18,40%
Establece calendario de actividades y agenda	32,60%	12,10%	4,30%	27,80%	5,30%	17,90%
Presenta a trabajadores informes periódicos	29,20%	9,90%	8,90%	11,80%	22,00%	18,10%
Entrega a trabajadores Informe de Evaluación de Plan	25,40%	6,80%	5,10%	10,10%	30,00%	22,70%

TABLA Nº 11.
ESTUDIO “EVALUACIÓN DEL ACCIONAR DE LOS COMITÉS BIPARTITOS DE CAPACITACIÓN”
¿QUÉ DESVENTAJAS LE ENCUENTRA AL SISTEMA DE CAPACITACIÓN ACORDADA EN COMITÉS BIPARTITOS?

Desventajas	Empresa	Trabajadores	Total
Ninguna	46,40%	56,90%	53,40%
Es un sistema burocrático, difícil de implementar	15,90%	6,20%	9,40%
Los trabajadores no disponen de la información necesaria	6,50%	8,00%	7,50%
No sabe	1,40%	6,20%	4,60%
No contempla tiempos del trabajador (fuera de horario, turnos, etc)	2,20%	4,00%	3,40%
El CBC es sólo ente consultor, la decisión es de la empresa	2,90%	3,30%	3,10%
No motiva a los trabajadores	3,60%	2,20%	2,70%
El SENCE no brinda la información y asesoría necesaria	1,40%	2,90%	2,40%
La necesidad de consenso no permite las mejores decisiones	5,80%	0,70%	2,40%
El sistema no asegura la calidad de los cursos	2,20%	2,20%	2,20%
Faltan recursos	2,90%	1,80%	2,20%
No incluye evaluación de los planes de capacitación	0,70%	2,20%	1,70%
Se genera éxodo de trabajadores ⁸	2,20%	1,40%	1,70%
Todas, no tiene ventajas, es prescindible	1,40%	0,40%	0,70%
Faltan mecanismos para mejorar el diálogo entre trabajadores	2,20%		0,70%
No es constante	0,70%	0,40%	0,50%
Incentivo insuficiente a la empresa para impartir capacitación		0,40%	0,20%
No estimula capacitación de trabajadores operarios y manuales		0,40%	0,20%
No brinda capacitación a representantes trabajadores en CBC		0,40%	0,20%
Baja el número de capacitados con el aumento del valor hora		0,40%	0,20%
No es transparente	0,70%		0,20%
No sirve para las empresas pequeñas	0,70%		0,20%

RECOMENDACIONES DE LOS ACTORES: EMPRESARIOS, TRABAJADORES Y REPRESENTANTES DE LOS COMITÉS BIPARTITOS

En relación a las sugerencias, hay consenso en la demanda por un rol más activo del SENCE en lo que hace a tres tipos de servicios específicos: la difusión, la

asesoría, y finalmente la capacitación para la implementación del mecanismo (Tabla N° 12):

TABLA N° 12.
ESTUDIO “EVALUACIÓN DEL ACCIONAR DE LOS COMITÉS BIPARTITOS DE CAPACITACIÓN”
SUGERENCIAS RESPECTO A EVENTUALES MEJORAS QUE REQUERIRÍA EL CBC PARA UN ADECUADO CUMPLIMIENTO DE LOS PROPÓSITOS DE ARTICULACIÓN DE INTERESES Y RESPONSABILIDADES DE EMPRESARIOS Y TRABAJADORES...

Sugerencias	Empresa	Trabajadores	Total
Que el SENCE brinde mayor información, asesoría y capacitación	45,7	24,3	31,4
Ninguna	14,5	26,4	22,5
Que sea flexible, tanto la constitución del CBC como la planificación anual	13,0	7,6	9,4
Capacitar a más trabajadores y de manera más permanente	5,8	6,5	6,3
Mejorar comunicación entre trabajadores y gerencia	4,3	6,9	6,0
Brindar mayor franquicia tributaria	6,5	3,6	4,6
Aumentar y fortalecer la participación resolutive de trabajadores	1,4	6,2	4,6
Mejorar la calidad y especificidad de los cursos	1,4	4,7	3,6
No sabe	0,7	4,7	3,4
Brindar o ampliar metodología detección de necesidades capacitación	1,4	3,6	2,9
Darle continuidad al CBC y a sus integrantes	2,9	2,9	2,9
Que el SENCE realice mayor fiscalización sobre los capacitadores		1,1	0,7
Considerar e incluir los tiempos para las reuniones del CBC	0,7	0,4	0,5
Aumentar motivación de trabajadores, vía incentivos (económicos u otros)	0,7	0,4	0,5
Suprimir los CBC	0,7		0,2
Disminuir la vigencia de los CBC, considerando rotación		0,4	0,2
Fortalecer la independencia y autonomía del CBC		0,4	0,2
Total	100	100	100

Por otra parte, intereses de empresarios y trabajadores pueden potenciarse uniendo las sugerencias de “capacitar a más trabajadores y de manera más permanente” y “aumentar la franquicia tributaria” –vale decir, modificar el incentivo.

Siguiendo el análisis, ciertas sugerencias encierran objetivos a simple vista poco compatibles: es lo que sucede con la demanda de los trabajadores de aumentar el poder resolutive del comité que –se mencionaba en las desventajas- podría significar una amenaza para el empresario que quiere resolver de acuerdo a sus objetivos estratégicos. Lo que muestra que las modificaciones no deben hacerse en un solo sentido: el fortalecimiento de los Comités Resumen Ejecutivo “Evaluación del Accionar de los Comités Bipartitos de Capacitación...” pasa, sin duda, por el mejoramiento de las condiciones tributarias para la empresa; y – probablemente-

por la revisión de algunas normas que al rigidizar los requisitos provocan trabas: es el sentido de la sugerencia básicamente empresarial de flexibilización, tanto para la constitución del comité –el problema territorial, por ejemplo- como para las modificaciones al plan de capacitación inicial.

EL CBC ¿OPERA?

La falta de un accionar efectivo, acorde al espíritu para el cual fueron creados, genera consenso en todas las instancias gremiales consultadas: firma pero no decide; escucha pero no propone. Así,

“En las empresas no están funcionando los Comités Bipartitos de Capacitación”.

(Organización Gremial Trabajadores: INEFOS, Central Autónoma de Trabajadores).

ANEXO N° 4

EXPERIENCIA CHILENA CON EL BID

Uno de los experimentos en rediseño institucional fue bastante exitoso y abrió nuevas posibilidades de reforma en el sistema. En 1994, el gobierno de Chile, con el apoyo del Banco Interamericano del Desarrollo (BID), inauguró un programa de propósito especial para jóvenes desaventajados denominado *Chile Joven*. Aunque el programa fue diseñado en el contexto de contener las consecuencias del alto nivel de desempleo y la baja participación en el mercado laboral de los jóvenes desaventajados, su diseño representó un cambio trascendental del modelo tradicional de organización. En este programa, el gobierno instituyó un fondo bajo el control del Ministerio de Trabajo que financia la subcontratación competitiva de los servicios de capacitación a proveedores públicos y privados. El contrato básico entre el fondo de capacitación y el proveedor establece que el servicio proporcionado incluirá capacitación en el aula, además de un aprendizaje en una empresa en la cual los alumnos desarrollarán experiencia “práctica”, mediante el uso de las herramientas y los equipos de una verdadera empresa productiva.

Este modelo de programa de capacitación fue un éxito instantáneo en la región. En Chile, el modelo de contratación se convirtió en el modelo de operación del sistema de capacitación. Para 1999, casi todos los países de la región, frecuentemente con financiamiento del BID, estaban implementando una versión piloto del modelo, y algunos, como la Argentina, utilizaban el modelo *Joven* como inspiración para el rediseño de sus sistemas de capacitación. La popularidad del modelo y su rápida difusión en toda la región se explica por dos de sus características. En primer lugar, el programa *Joven* trasladó el control de los recursos del Instituto Nacional de Capacitación hacia el Ministerio de Trabajo. De esta manera, el programa permitió a los gobiernos desligarse de los problemas de manejo de personal que afectaban al Instituto Nacional de Capacitación, y quizá lo que es más importante, permitió que otros proveedores alternativos (desde universidades públicas a proveedores privados que operan en un entorno no reglamentado) compitieran por el financiamiento. En segundo lugar, como el aspecto “práctico” de la capacitación se lleva a cabo en empresas productivas utilizando sus equipos y maquinaria, las herramientas y los equipos utilizados están actualizados y no representan un costo para el sistema de capacitación. Otra consecuencia es que incrementan las tasas de

empleo después de la capacitación, porque las empresas revelan su demanda de trabajadores al incurrir el Costo positivo de proporcionar el aprendizaje (entre otros, el desgaste natural de los equipos, la interrupción de la producción, el costo de los insumos y el tiempo de los instructores). El hecho de que las empresas estén dispuestas a incurrir estos costos indica que la capacitación se ajusta a las habilidades que requieren. Sin embargo, el nuevo sistema tiene un costo relativamente alto y no “acumula” conocimientos por la ausencia de una institución central regulatoria que pueda establecer normas y producir programas y manuales orientados hacia las habilidades básicas y no específicas (Castro, 1999).

El modelo chileno: una clara diferenciación entre regulación y provisión

En Chile, el sistema de capacitación está regulado por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) dependiente del Ministerio de Trabajo. Una de las características distintivas del SENCE es que constituye un ente regulador que no mantiene u opera instalaciones de capacitación. La Ley 19.518 autoriza al SENCE a administrar un programa de franquicia tributaria para las empresas que proporcionan o contratan directamente a proveedores registrados el desarrollo de programas para sus trabajadores. La franquicia tributaria tiene un tope del uno por ciento de la nómina de pago de la empresa, con un límite inferior que favorece a pequeñas empresas. Las empresas presentan sus programas de capacitación al SENCE y, si son aprobados de acuerdo con criterios de calidad y relevancia, reciben la franquicia que cubre una fracción del costo del programa. Este modelo aprovecha la diversidad de proveedores disponibles en el mercado y permite que las empresas seleccionen el contenido de sus programas de capacitación de acuerdo con sus necesidades. Las empresas más pequeñas que no cuentan con la estructura gerencial necesaria para diseñar programas de capacitación pueden utilizar organizaciones intermedias que actúan como agentes entre las empresas y los proveedores de capacitación, y estas acciones también se benefician de la franquicia.

Otra importante reforma de la Ley 19.518 es la regulación de un contrato de aprendizaje que utiliza la franquicia tributaria para subsidiar la capacitación de trabajadores antes de iniciar una relación de empleo y durante un período de tres meses después de la separación del trabajador. El SENCE también opera el Fondo

Nacional de Capacitación (que financia la capacitación de grupos desaventajados, similar al modelo *Joven*) y participa en la implementación de sistemas de búsqueda de empleo al nivel municipal.

ANEXO N° 5**MODELO DE CONTRATO DE CAPACITACIÓN**

En....., a..... de de 200...., entre la empresa....., RUT., representada por don....., cédula nacional de Identidad N°....., ambos domiciliados en....., de la ciudad de en adelante el empleador, y don....., de nacionalidad, cédula nacional de identidad N°....., de..... años de edad, nacido(a) el de..... de 200...., domiciliado en....., de la ciudad de, en adelante el capacitado, se ha convenido el siguiente contrato de capacitación.

- 1.- El capacitado se obliga a asistir al curso de....., impartido por el organismo técnico de capacitación....., el cual será ejecutado en..... en el siguiente horario:....., sin perjuicio de ser modificado este lugar y horario, previa información a la empresa y siempre y cuando esta modificación obedezca a razones justificadas.
- 2.- El programa de capacitación al que asistirá el capacitado tiene como objetivo prepararlo para asumir funciones en la empresa individualizada mediante un contrato de trabajo celebrado con el empleador, una vez finalizado exitosamente el proceso de capacitación.
- 3.- El capacitado se obliga a asistir en términos regulares al proceso de capacitación y a cumplir con el porcentaje mínimo de asistencia exigido para su aprobación, como asimismo a actuar con esfuerzo y responsabilidad durante el proceso de capacitación.
- 4.- La duración del proceso de capacitación será de..... horas cronológicas, las que serán impartidas entre los días..... de..... y..... de..... 200.....
- 5.- Adicionalmente, el programa de capacitación contempla la realización de un módulo de práctica el que se realizará en las instalaciones de la empresa contratante. Este módulo formará parte integrante del curso impartido por el

organismo técnico de capacitación. El módulo de práctica deberá ser elaborado en conjunto con el organismo técnico de capacitación y a través de éste, el capacitado realizará las prácticas que sean necesarias para su habilitación laboral, las cuales deben tener relación con el desempeño de las funciones y tareas que el capacitado cumpla en la empresa. Este módulo no constituirá una prestación de servicios personales.

6.- El módulo de práctica debe contener una descripción de las funciones y/o tareas en las que se instruirá al capacitado, con sus correspondientes contenidos temáticos, especificándose la duración en horas cronológicas para cada una de ellas, de acuerdo al siguiente esquema:

Funciones y/o tareas	Contenidos Temáticos	Nº de horas
7.- El presente contrato de capacitación tendrá una duración de..... Meses y entrará a regir el día		
..... de..... de 200.....		
8.- Las partes dejan constancia que el curso al cual asiste el capacitado es financiado por el Estado mediante la utilización de la franquicia tributaria contemplada en la ley Nº 19.518 sobre Estatuto de Capacitación y Empleo.		
Para constancia, firman:		
CAPACITADO C.I. EMPLEADOR C.I.		
Observaciones: a) En la cláusula primera debe indicarse en forma precisa el lugar de ejecución del curso. b) La cláusula quinta es optativa, debe utilizarse cuando el módulo práctico, a desarrollarse al interior de la empresa, es necesario para la habilitación laboral del capacitado. c) Si el contrato de capacitación es celebrado por un menor de 18 años de edad, debe comparecer en dicho acto su representante legal de conformidad a las normas del derecho común.		

d) Respecto de la cláusula séptima cabe señalar que de acuerdo a lo dispuesto en el inciso penúltimo del artículo 33 de la ley N°19.518, el contrato de capacitación no podrá exceder en total de dos meses, incluidas las prórrogas que pudieren acordarse por las partes. Asimismo, esta convención no podrá celebrarse entre las mismas partes más de una vez dentro del mismo año calendario.

ANEXO N° 6

**CUESTIONARIO APLICADO A MEDIANAS Y GRANDES EMPRESAS DE LA XII
REGIÓN DE MAGALLANES Y DE LA ANTÀRTICA CHILENA**

1. ¿Cómo selecciona a los trabajadores a capacitar?

(Indique una o más alternativas en orden de prioridad)

- A) Antigüedad laboral
B) Edad del trabajador
C) Cargo que desempeña
D) Otras (especificar)

2. ¿Qué área le interesa capacitar?

(Indique una o más alternativas en orden de prioridad)

- A) Requerimientos administrativos
B) Requerimientos tecnológicos (dominio computacional usuario)
C) Requerimientos de mercado (idiomas)
D) Requerimientos funcionales (producción)
E) Otras (especificar)

3. ¿Cuál es su inversión en capacitación?

(% aproximado en relación a los gastos de administración y ventas)

4. Organismos por los cuales capacita:

(Marque una o más alternativas)

- A) OTEC
B) OTIC-OTEC
C) Por sí misma
D) Universidades
E) Otros organismos (cuáles)

5. ¿Conoce las franquicias tributarias (crédito SENCE)?

(Marque sólo una alternativa)

- A) Sí
B) NO
C) Conocimiento general

6-. (Si contestó afirmativamente la pregunta anterior)**¿Cómo se enteró de las franquicias tributarias?**

(Marque una o más alternativas)

- A) Medios de comunicación
B) Difusión del SENCE
C) Información proporcionada por terceras personas
D) Otras (especificar)

- 7-. (Si contestó negativamente la pregunta N° 5)
¿Ha tenido oportunidades de informarse?
 (Marque sólo una alternativa)
 A) Sí
 B) NO
8. (Si contestó afirmativamente la pregunta N° 5)
¿Utiliza habitualmente las franquicias?
 (Marque sólo una alternativa)
 A) Sí
 B) NO
- 9-. (Si contestó negativamente la pregunta anterior)
¿Por qué no utiliza las franquicias tributarias?
 (Marque sólo una alternativa)
 A) No conoce las franquicias tributarias
 B) No le interesa utilizar las franquicias tributarias
 C) No capacita con frecuencia
 D) Otra (especificar) _____
10. **¿Cómo selecciona a la institución que va a capacitar a sus trabajadores?**
 (Marque a lo más dos alternativas)
 A) Programa de capacitación
 B) Precio del programa
 C) Comodidad (lugar de capacitación)
 D) Otro criterio (especifique) _____
11. **Su interés en capacitación se debe a:**
 (Indique una o más alternativas en orden de prioridad)
 A) Mejorar la productividad _____
 B) Mejorar su producto o servicio _____
 C) Mejorar el clima laboral _____
 D) Otros (especifique) _____

12. **Edad promedio de los trabajadores de la empresa**
 (Marque sólo una alternativa)
 A) Entre 18 y 25 años
 B) Entre 26 y 35 años
 C) Entre 36 y 45 años
 D) Más de 45 años
13. **Número de trabajadores de la empresa** _____
14. **¿Existe comité bipartito de capacitación en la empresa?**
 (Marque sólo una alternativa)
 A) Sí
 B) NO

15. Si la respuesta anterior es afirmativa, las áreas de capacitación se definen:

(Marque sólo una alternativa)

- A)** Con la participación del comité bipartito
- B)** Sin la participación del comité bipartito

16. ¿A qué personas se dirige preferentemente la capacitación?

(Marque una o más alternativas)

- A)** Los trabajadores que están en actividad
- B)** Los cesantes
- C)** Los desempleados que buscan trabajo por primera vez