

MINUTA EJECUTIVA

EVALUACIÓN EN PROFUNDIDAD CHILECALIFICA

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

MINISTERIO DE ECONOMÍA

Elaborada por la Dirección de Presupuestos (DIPRES) en base al Informe Final de la Evaluación en Profundidad del Programa Chilecalifica realizada por Santiago Consultores Asociados S.A. Los juicios contenidos son de responsabilidad de la institución evaluadora y no representan necesariamente la visión de la DIPRES.

SEPTIEMBRE 2009

MINUTA EJECUTIVA ¹

Periodo de evaluación diseño y gestión: 2002-2008

Periodo de evaluación resultados, eficiencia y economía: 2002-2006

Presupuesto Programa 2009: \$23.595 millones

I. Descripción del Programa Chilecalifica²

1. Descripción global de Chilecalifica

Durante el año 2001 el mercado de formación y capacitación laboral presentaba deficiente calidad en la formación técnica media y de nivel superior; insuficiente cobertura en la formación de técnicos de nivel superior; débil conexión de la formación con los requerimientos del mundo productivo y del desarrollo regional; desarticulación curricular de los diversos niveles de formación y capacitación; insuficiencias en la preparación de formadores técnicos; ausencia de mecanismos que permitan a las personas actualizar y progresar de manera permanente en su formación y recibir reconocimiento por ello y deficiente acceso a información de calidad sobre educación y capacitación permanente³.

Basado en este diagnóstico el Programa Chilecalifica se inició en 2002, y su ejecución comprende la acción conjunta de los Ministerios de Educación, del Trabajo y Previsión Social y de Economía. Este Programa contó desde su inicio con el apoyo financiero y técnico del Banco Mundial cuyo financiamiento ascendió a US\$ 75 millones, que junto al aporte local el programa contó con US\$ 150 millones, a ser desembolsado en un plazo de seis años.

Chilecalifica tiene como objetivo establecer las bases para la implementación en Chile de un Sistema de Capacitación y Educación Permanente, orientado principalmente a la población adulta. Para esto se definen los siguientes objetivos específicos:

- Mejorar la formación general y las competencias de empleabilidad de la población activa del país de más bajos niveles de alfabetismo, ofreciendo oportunidades para la nivelación de estudios básicos y medios y la capacitación.
- Mejorar la calidad, la pertinencia y la articulación de la formación técnica en todos sus niveles y ampliar la cobertura de la formación de técnicos de nivel superior.
- Desarrollar un sistema articulado de educación y capacitación permanente que permita a las personas disponer de oportunidades a lo largo de la vida para adquirir las competencias laborales, desarrollar itinerarios de formación técnica e informarse, para mantener vigente su empleabilidad, incorporando nuevos aprendizajes y recibiendo el reconocimiento social y profesional por los mismos.

¹ Esta Minuta ha sido elaborada por la Dirección de Presupuestos en base al informe final de la evaluación de Chilecalifica, realizada por Santiago Consultores Asociados S.A., en el marco del Programa de Evaluación de la DIPRES. El contenido del informe final aprobado cumple con lo establecido en los Términos de Referencia y Bases Administrativas que reglamentan el proceso de evaluación. Al ser una evaluación externa los juicios contenidos en el informe son de responsabilidad de los evaluadores y no representan necesariamente la visión de la DIPRES.

² En el Protocolo de Acuerdo para el año 2007 se comprometió la evaluación de 3 programas de Chilecalifica: Programa Especial de Educación Básica y Media, Proyectos de Articulación de la Formación Técnica, ambos de MINEDUC y el Programa de Educación y Capacitación Permanente de SENCE. No obstante, la presente evaluación abarcó la totalidad de programas, componentes y subcomponentes de Chilecalifica.

³ Project Appraisal Document (PAD), Informe de Proyecto preparado en el marco de la negociación del préstamo con el Banco Mundial (feb. 2002); Manual de Operaciones del Programa, sancionado por el Decreto Exento del MINEDUC N° 14.899 (dic. 2002); Memorandum para la Acción 5 – Chilecalifica. Plan de ejecución del programa (enero 2002); y Formularios E de la formulación presupuestaria 2009.

Existen tres niveles de organización del Programa, a nivel central y regional:

Nivel político y estratégico: apoya la sustentabilidad política del Programa y establece las orientaciones estratégicas para el sistema en función de un marco programático. Está constituido por tres instancias: (i) Directorio del Programa, formado por los 3 Ministros; (ii) Consejo Consultivo⁴, órgano asesor y consultivo del Directorio, integrado por representantes del sector productivo y del trabajo, del sector de la educación y la capacitación, y demandantes del Sistema de Educación y Capacitación Permanente (estudiantes, padres, municipios) y (iii) Comité Asesor, integrado por representantes de los tres Ministerios involucrados en el Programa, designados por el Ministro respectivo.

Nivel técnico central: donde se ubica la Unidad Coordinadora de Ejecución del Programa (UCEP), que cumple el rol de Secretaría Ejecutiva del Directorio del Programa, cuya función principal es coordinar, apoyar, hacer seguimiento y darle coherencia a la ejecución del Programa. La UCEP está compuesta por un Director Ejecutivo y cinco Unidades, las que se dividen en 20 áreas de trabajo que se relacionan con los componentes y subcomponentes del programa.

A nivel regional se cuenta con: (i) **Nivel técnico regional:** que reproduce a escala regional la estructura nacional del nivel político estratégico y técnico; (ii) **Consejo Asesor Regional:** cuyo rol principal es asesorar al Intendente; (iii) **Comité Ejecutivo Regional** constituido por los SEREMI de Educación, Trabajo y Economía, el Director Regional del SENCE y el Director Ejecutivo Regional del Programa. Su rol es servir de enlace entre el Intendente y el nivel ejecutor regional del Programa, constituyendo la representación directa del Intendente.

Existe, además la **Unidad de Coordinación y Ejecución del Programa (UCEP Regional)** encargada de la gestión general del Programa en cada región.

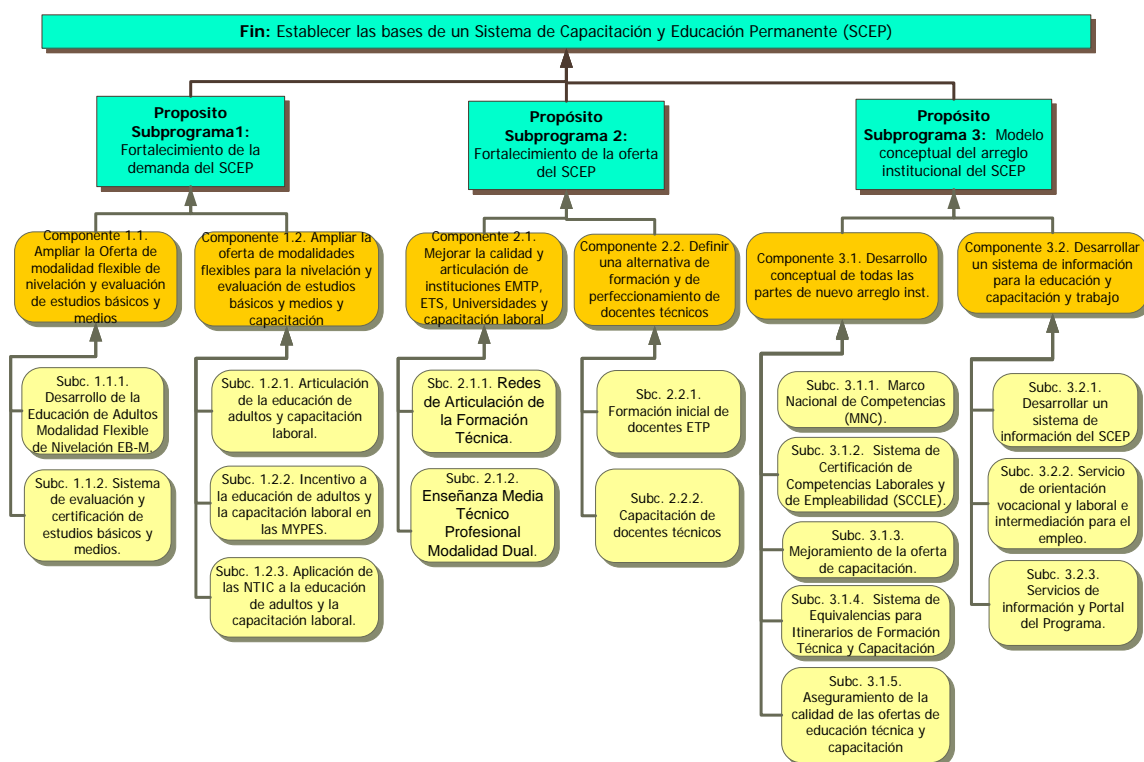
La **Secretaría Regional Ministerial de Educación (SECREDOC)** es la encargada de coordinar y gestionar el proceso de evaluación de aprendizajes y certificación de estudios con las Entidades Ejecutoras y Entidades Examinadoras, a través de la Coordinación Regional de Chilecalifica.

El marco lógico, reconstruido especialmente para esta evaluación, es el instrumento de referencia para ésta⁵. El programa está constituido por 3 Subprogramas: Fortalecimiento de la demanda del Sistema de Capacitación y Educación Permanente (SCEP); Fortalecimiento de la oferta del SCEP y Modelo conceptual del arreglo institucional del SCEP. Cada Subprograma contiene componentes y subcomponentes que corresponden a las líneas de acción ordenadas con la lógica vertical de Productos Intermedios (subcomponentes) y Productos Finales (componentes) respectivamente, los que se presentan en el siguiente esquema:

⁴ Esta fue la instancia que más tardó en constituirse. No tiene un número pre-establecido de integrantes, y se constituyó en octubre de 2004, siendo ello observado en varias misiones del Banco Mundial.

⁵ No se incluyó el componente de Fortalecimiento Institucional del SENCE que también es parte del diseño negociado con el Banco Mundial.

Marco lógico Programa Chilecalifica



Definición de siglas:

SCEP: Sistema de Capacitación y Educación Permanente.

EB-M: Educación Básica y Media.

MYPE: Micro y pequeña empresa.

NTIC: Nuevas Tecnologías de la información y comunicación.

EMTP: Educación Media Técnico Profesional.

ETS: Educación Técnica Superior.

ETP: Educación Técnico Profesional.

MNC: Marco Nacional de Competencias.

SCCLE: Sistema de Certificación de Competencias Laborales y de Empleabilidad.

A continuación se describen las características generales de los subcomponentes evaluados:

Subprograma 1 Fortalecimiento de la demanda del SCEP

| | | | | | |
|---|--|--|--|---|--|
| | Desarrollo de la educación de adultos Modalidad Flexible Educación Básica y Media (EB-M) | Sistema de evaluación y certificación de estudios básicos y medios | Articulación de la educación de adultos y capacitación laboral | Incentivo a la educación de adultos y la capacitación laboral en las MYPES | Aplicación de las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (NTIC) a la educación de adultos y la capacitación laboral |
| Año de inicio | 2003 | 2003 | 2002 | 2004 | 2004 |
| Objetivos | Diseñar e implementar modalidades de Educación de Adultos (EDA) que respondan a las características del aprendizaje de las personas que trabajan. | Constituir (“ofrecer”) una instancia permanente destinada a la evaluación de todas las personas que estando fuera del sistema escolar, deseen certificar sus estudios de nivel básico y medio. | Crear un mercado de capacitación y educación para empleados y cesantes. | Crear un mercado de capacitación y educación para dueños y empleados de MYPES. | Incentivar el desarrollo de metodologías de educación y de capacitación a distancia, mediante la operación de un fondo de innovación. |
| Población potencial | Población de 15 a 65 años sin escolaridad o con escolaridad básica o media incompleta. Cuantificación (Estimación realizada por la evaluación en base a CASEN 2003): Personas sin escolaridad: 198.433 Personas con Ed. Básica Incompleta: 1.461.752 Personas con Ed. Media Incompleta: 2.344.281 Total de personas: 4.004.446 | Todas las personas que estando fuera del sistema escolar, deseen certificar sus estudios de nivel básico y medio. Cuantificación (Estimación realizada por la evaluación en base a CASEN 2003): Personas sin escolaridad: 198.433 Personas con Ed. Básica Incompleta: 1.461.752 Personas con Ed. Media Incompleta : 2.344.281 Total: 4.004.446 | Población económicamente activa (se excluye las personas que buscan trabajo por primera vez) con educación incompleta. Cuantificación (Estimación realizada por la evaluación en base a CASEN 2003): 1.494.709 de trabajadores sector privado y por cuenta propia. | Propietarios de microempresas, trabajadores independientes y trabajadores ocupados y desocupados de micro y pequeñas empresas. Cuantificación (Fuente: Dinámica Empresarial. Ministerio de Economía, 2008): 664.709 MYPES (al año 2001) Número de trabajadores no disponible. | Desempleados, personas de baja calificación laboral, trabajadores y microempresarios Cuantificación: 587.283 Microempresarios (al año 2003) (Fuente: Dinámica Empresarial. Ministerio de Economía, 2008) 209.011 Desempleados (Estimación realizada por la evaluación en base a CASEN 2003) |
| Modalidad de provisión de servicios | Contratación servicios educativos (Nivelación Mod. Flexible) a través de licitación pública. Postulan aquellas entidades ejecutoras inscritas en el Registro de Libre Entrada de Entidades Ejecutoras (RLE). | Provisión del servicio de examinación para la certificación de estudios básicos y medios a través de Entidades Examinadoras designadas por la SECREDUC respectiva. | Contratación de OTEC mediante licitación con lista corta. | Asistencia técnica a grupos MYPE para generar y contratar proyectos de demanda por capacitación y educación, a través de licitación con lista corta. | Proyectos de desarrollo de nuevas metodologías de educación y capacitación a distancia. Desarrollo plataformas informáticas para SENCE. |
| Descripción general y servicios entregados | Servicio educativo flexible en cuanto a horarios, frecuencia, duración de los cursos, estrategias pedagógicas utilizadas | Diseño, elaboración y análisis de los instrumentos de evaluación los que se implementan a través de un proceso de aplicación y | Cursos demostrativos que incorporan nivelación de estudios, en su modalidad flexible, y capacitación en oficios. | Cursos demostrativos de carácter innovador, orientados a desarrollar o potenciar las competencias de gestión de los | Cursos de alfabetización digital, certificación de licencia ICDL ⁶ y cursos de capacitación a distancia. |

⁶ International Computer Driving License.

| | | | | | |
|-------------------------------|---|---|---|--|--|
| | y cercanía con el domicilio y lugar de trabajo de los alumnos. | corrección para posteriormente emitir un certificado a quienes hayan aprobado todos los sectores de aprendizaje correspondientes al nivel evaluado. | | dueños, socios, administradores y gerentes de micro y pequeñas empresas | |
| Criterios de selección | <p>Para educación básica: tener 15 años cumplidos y acreditar la aprobación del 4º año de educación básica o el 6º año de educación básica, o sus equivalentes, para ingresar al Nivel 2 o al Nivel 3, respectivamente.</p> <p>Para educación media: tener 18 años cumplidos y acreditar la aprobación del curso anterior al cual postula. No obstante, las personas que tienen aprobado el 1º o 3º año de Educación Media deben cumplir obligatoriamente con la totalidad de las actividades que contempla el programa para el 1º y 2º ciclo, respectivamente.</p> | Personas interesadas en evaluar y certificar estudios que hayan sido oficialmente inscritas en alguno de los tres niveles de la educación básica o alguno de los dos ciclos de la educación media de la educación de adultos modalidad flexible | Hombres y mujeres, entre 20 y 45 años de edad. Desempleados. Trabajadores dependientes de la pequeña y mediana empresa. Trabajadores independientes de baja calificación laboral. Nivel de educación 6º año de enseñanza básica o 1er año de enseñanza media. | Se focaliza en propietarios y trabajadores de MYPES, trabajadores desocupados de MYPES y trabajadores independientes, quienes deben contar con la certificación del 6º año básico. Para estos efectos se define MYPE a aquellas empresas que cumplen los siguientes requisitos: No haber superado las 25.000 U.F. de ventas netas anuales durante el año anterior. Poseer iniciación de actividades ante el SII en Primera Categoría en cualquiera de sus expresiones. Poseer una planilla anual de remuneraciones imponibles durante el año anterior, superior a las 45 UTM. | Este subcomponente focaliza de manera amplia en trabajadores dependientes e independientes de todos los sectores, propietarios y trabajadores de MYPE, y de manera más acotada en trabajadores desocupados de MYPE, quienes deben contar con la certificación del 6º año básico. |

Subprograma 2 Fortalecimiento de la oferta del SCEP

| | Redes de articulación de la formación técnica | Enseñanza media técnico profesional Modalidad Dual | Formación inicial de docentes ETP | Capacitación de docentes técnicos |
|----------------------------|--|---|--|---|
| Año de inicio | 2004 | 2005 | 2005 | 2005 |
| Objetivos | Definir currículum modularizados para los niveles de Educación Técnica Media y Superior (CFT e IP), basada en la creación de itinerarios modularizados de formación técnica, que tendrán como elemento nuclear una definición formativa en torno a un sector económico o productivo. | Mejoramiento de la modalidad dual de Educación Media Técnica Profesional y adaptación al enfoque articulado del Programa Chilecalifica. | Instalar en el consorcio de 9 universidades un sistema nacional articulado y flexible de formación y actualización de docentes técnicos y docentes de educación tecnológica. | Actualización técnica a docentes en sectores económicos donde las redes de articulación no intervinieran. |
| Población potencial | Establecimientos subvencionados de | Establecimientos subvencionados de | Docentes Técnicos del país | Docentes Técnicos del país |

| | | | | |
|---|--|--|---|---|
| | Educación Media Técnico Profesional; Centros de Formación Técnica, Institutos Profesionales y universidades; Organismos Técnicos de Ejecutores de Capacitación, Centros de Formación Integrada de Adultos, corporaciones y fundaciones sin fines de lucro. Cuantificación: 2.000 instituciones entre: liceos, CFT, IP, Universidades, OTEC. | Educación Media Técnico Profesional que imparten la Modalidad Dual. Cuantificación: Establecimientos: 378 Especialidades: 39 | Cuantificación: 6.654 docentes técnicos de educación técnica (Fuente: "Demanda de actualización y formación inicial de Docentes". Ministerio de Educación). | Cuantificación: 6.654 docentes técnicos de educación técnica (Fuente: "Demanda de actualización y formación inicial de Docentes". Ministerio de Educación). |
| Modalidad de provisión de servicios | Financiamiento (Fondo concursable) y asistencia técnica para diseñar, ejecutar y evaluar proyectos de constitución de redes sectoriales a nivel de las regiones. | Manuales de implementación de la Modalidad Dual en liceos EMTP (Tutor y Maestro Guía). | Financiamiento (Fondo) y asistencia técnica para diseñar y ejecutar las acciones de este subcomponente a un Consorcio de universidades. | Financiamiento de cursos de capacitación y actualización de corta duración (1 mes) a través del Consorcio de Universidades y mediante compra directa del servicio en regiones donde no hay oferta por parte del Consorcio. |
| Descripción general y servicios entregados | Una red regional es un acuerdo formal (consorcio u otra figura legal) donde a lo menos participan tres instituciones que imparten distintos niveles de formación técnica, educación o capacitación y una del sector productivo, para la articulación de la formación técnica en la región. El servicio consiste en el acompañamiento a las acciones de los proyectos, orientación hacia la consecución de buenas prácticas de funcionamiento en red y generación de condiciones para una sustentabilidad futura de la red. | Actualización de los materiales usados para la implementación de la modalidad, como cuadernos de informes para los alumnos y alumnas de tercero y cuarto medio, manuales del Maestro Guía que son distribuidos a las empresas y expertos que participan directamente en el aprendizaje de los alumnos aprendices, manuales del empresario, igualmente distribuidos a las empresas de su región y manual de supervisión de liceos. Otras actividades desarrolladas en este periodo fueron capacitación a comisiones duales y jornadas de trabajo con establecimientos duales. | Programa piloto destinado a desarrollar las bases y marco estratégico para la carrera de pedagogía en educación técnica profesional (programa a cargo del consorcio de 9 universidades chilenas). | Acciones de capacitación y actualización de docentes técnicos. |
| Criterios de selección | Los proyectos tienen como beneficiarios a instituciones educativas y de capacitación de la región, de modo que la estrategia de focalización quede definida en la propuesta que el consorcio presenta. Las instituciones que integrasen la red debían tener sede en la región. En el caso de las instituciones de formación y capacitación deben estar desarrollando acciones propias de su naturaleza institucional en el sector que abordaba el proyecto de articulación o que comprometen la implementación de las | No hay criterios de focalización en lo que ha sido ejecutado por Chilecalifica. Los beneficiarios son todos los establecimientos que implementan la modalidad dual, y en particular los profesores tutores y los maestros guías. | Tener posesión de un título de técnico de nivel superior y al menos un año de experiencia laboral en la especialidad. | Docentes de la Formación Diferenciada de la EMTP. Docentes de la Formación Diferenciada de la educación técnica de adultos. Instructores los Organismos Técnicos de Capacitación. Docentes de las carreras de Técnicos de Nivel Superior impartidas por los Centros de Formación Técnica. Maestros guías de los programas duales. |

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | especialidades o carreras a partir del segundo año de ejecución del proyecto, en el contexto de lo estipulado en el mismo. | | | |
|--|--|--|--|--|

Subprograma 3 Modelo conceptual del arreglo institucional del SCEP

| | Marco Nacional de Competencias Laborales (MNCL) | Sistema de certificación de competencias laborales y de empleabilidad (SNCLE) | Mejoramiento de la oferta de capacitación | Sistema de equivalencias para itinerarios de formación técnica y capacitación |
|---|--|---|--|--|
| Año de inicio | 2002 | 2002 | 2002 | 2007 |
| Objetivos | Definir una Marco Nacional de Competencias e itinerarios de formación técnica que se constituya en un referente para procesos de capacitación y de formación de técnicos y para el reconocimiento de aprendizajes logrados fuera del ámbito educacional formal. | Establecer un Sistema de Certificación de Competencias Laborales y Competencias de Empleabilidad (mecanismos, procedimientos e instrumentos) que permita a los trabajadores, estando empleados o no, recibir reconocimiento formal de los aprendizajes logrados a lo largo de su vida laboral. | Mejorar la calidad, pertinencia y flexibilidad de la oferta de capacitación alineándola con el enfoque de competencias laborales y de empleabilidad y las necesidades del mundo productivo. | Establecer un sistema de itinerarios modularizados de formación técnica y sus equivalencias con ofertas de formación y capacitación, facilitando y estimulando que personas con necesidades diversas accedan o progresen en sus calificaciones. |
| Población potencial | Trabajadores y empresas de todos los sectores productivos. Cuantificación: 74 sectores (Matriz Insumo-producto Banco central), 811.843 empresas. Número de trabajadores, no disponible. | Todos los trabajadores empleados, trabajadores por cuenta propia y desempleados y las empresas de sectores productivos. Cuantificación: Trabajadores empleados: 1.494.709 de Trabajadores sector privado y por cuenta propia. Desempleados: 209.011 (Estimación realizada por la evaluación en base a CASEN 2003) | Desempleados, personas de baja calificación laboral, trabajadores y microempresarios. Cuantificación: Trabajadores empleados 1.494.709 de Trabajadores sector privado y por cuenta propia. Desempleados: 209.011 (Estimación realizada por la evaluación en base a CASEN 2003) | Instituciones del sector de enseñanza media técnico profesional y capacitación. Cuantificación: 2.000 instituciones entre liceos, CFT, IP, Universidades, OTEC. Personas que egresan de la educación secundaria, jóvenes y/o adultos que forman parte de la población activa del país. |
| Modalidad de provisión de servicios | Convenios entre SENCE y Fundación Chile, ejecutor encargado de levantar el MNCL. | Convenios entre SENCE y Fundación Chile. | OTEC participan en licitación de cursos a través de lista corta. | El Programa no ha establecido una modalidad de entrega de este servicio. |
| Descripción general y servicios entregados | 1) Matriz de los diversos tipos y niveles de Competencias Laborales (CL) y de Competencias de Empleabilidad (CE) y sus vínculos con modalidades e itinerarios de formación técnica y de mecanismos de certificación de aprendizajes no formales; 2) principios metodológicos para la definición de competencias laborales; 3) criterios para traducir estándares de CL y CE en itinerarios y módulos por niveles | Proceso mediante el cual se recogen evidencias sobre el desempeño laboral de una persona, tanto documentación histórica (certificados, recomendaciones, contratos, etc.) como evidencia registrada en el puesto de trabajo (observación y aplicación de test prácticos), con el propósito de establecer cuán competente es una persona para realizar una función laboral determinada. Los referentes para | Acciones de capacitación y certificación con enfoque de competencias laborales y de empleabilidad. | El concepto básico es que los itinerarios de formación técnica representan rutas que proporcionan a las personas oportunidades de progresar a lo largo de la vida a través de programas que estén conectados verticalmente en forma secuencial (escuela EMTP, CFT, IP) y que consideran homologaciones entre modalidades (formales, informales y no formales) y experiencias formativas que se ubican en |

| | | | | |
|-------------------------------|---|--|--|-----------------------------------|
| | formativos; 4) principios para evaluar en forma válida y confiable las competencias. | contrastar sus antecedentes son las Unidades de Competencias Laborales (UCL) definidas por el sector productivo respectivo especificadas en el MNCL. | | un mismo nivel (horizontalmente). |
| Criterios de selección | <p>Los sectores económicos escogidos deben responder a los siguientes preguntas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Criterios económicos: <ul style="list-style-type: none"> ¿Exporta productos o servicios con valor agregado? ¿Tiene requerimientos importantes para el mejoramiento de la productividad laboral? ¿Presenta potencialidad de desarrollo de clústeres productivos? ¿Utiliza tecnologías transversales? • Criterios sociales: <ul style="list-style-type: none"> ¿Tiene capacidad generadora de empleo directo o indirecto, cuya mano de obra presenta deficiencias en cuanto a la calificación requerida? • Criterios de viabilidad: <ul style="list-style-type: none"> ¿Es prioritario dentro de las estrategias regionales de desarrollo? ¿Ha avanzado en algunas iniciativas alineadas con el enfoque de competencias? ¿Cuenta con actores que los representen, capaces de constituirse en contrapartes activas? ¿Manifiesta interés en la iniciativa y disposición a invertir recursos propios en las distintas fases del proyecto? | Los criterios de focalización de beneficiarios del subcomponente sólo especifican cómo se definen los 9 sectores productivos correspondientes a aquellos integrados en el MNCL, pero no se especifican criterios de focalización en empresas ni en sus trabajadores. | <p>Trabajadores dependientes e independientes que requieran de una mayor calificación para obtener competitividad, con el fin de mejorar sus competencias en el desempeño de la ocupación.</p> <p>Hombres y mujeres entre 25 y 55 años preferentemente.</p> <p>4º medio rendido o su equivalente.</p> <p>Conocimientos teóricos y habilidades en las cuatro operaciones básicas y comprensión lectora y escrita.</p> <p>Trabajar preferentemente en la región donde se desarrollen las experiencias demostrativas.</p> <p>Mínimo dos temporadas de experiencia laboral demostrable en la ocupación, dentro de los últimos cinco años trabajados.</p> | No disponible. |

| | | | | |
|----------------------|---|--|--|---|
| | Aseguramiento de la calidad de las ofertas de educación técnica y capacitación | Desarrollo de un sistema de información del SCEP | Servicio de orientación vocacional y laboral e intermediación para el empleo | Servicios de información y portal del Programa |
| Año de inicio | 2004 | 2002 | 2003 - 2005 | 2002 |
| Objetivos | Fortalecer las instancias y los mecanismos que permitan asegurar la calidad y | Desarrollar un sistema de información para la educación y capacitación permanente, | Servicios que orienten a la población en torno al desarrollo de su carrera laboral, la | Crear una plataforma informática que provea a los usuarios del Programa |

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| | pertinencia de la oferta educativa y de capacitación mediante sistemas de acreditación de instituciones, planes y programas formativos. | que incluya: a) antecedentes sobre el funcionamiento del mercado del trabajo; b) las ofertas de formación técnica y de capacitación laboral; y c) servicios de intermediación y consejería vocacional y laboral. | búsqueda de empleo y sus opciones de educación y capacitación laboral. | (internos y externos) de información relacionada con las operaciones de cada uno de los componentes y acceso en línea a los productos y servicios implementados por el Programa. |
| Población potencial | Todos los liceos de enseñanza media técnica profesional que oferten alguna especialidad y OTEC Cuantificación: Especialidades en Liceos: 2.050 OTEC's: 2.200 | Personas y familias interesadas en tener información del comportamiento del mercado laboral Cuantificación: personas entre 15-65 años: Aprox. 10,4 millones de personas. Autoridades públicas nacionales, regionales y comunales. Líderes de opinión a nivel gremial, político, social, etc. Funcionarios de los Servicios de Intermediación Laboral. Orientadores educacionales y vocacionales de los establecimientos educacionales. | Trabajadores y empleadores que requieran información acerca del mercado laboral o de nuevas oportunidades de trabajo. Trabajadores de baja calificación que desean definir un proyecto ocupacional e iniciar un itinerario cualquiera. Estudiantes o egresados de la educación media o postsecundaria. Cuantificación: Aprox. 10,4 millones de personas entre 15-65 años. Agentes intermediadores del país, principalmente OMIL Cuantificación: 352 OMIL (1 por cada Municipio) Orientadores de liceos de educación media. Cuantificación: No definida | Todas aquellas personas que requieran de información sobre ofertas de formación y mercado laboral. Cuantificación: Aprox. 10,4 millones de personas entre 15-65 años. Todas las instituciones de formación y empresas. |
| Modalidad de provisión de servicios | Compra de servicios de consultoría a ChileCalidad para levantar procedimientos para la acreditación de establecimientos EMTP. Licitación a través de lista corta para proveer servicios de apoyo a las OTEC para certificarse bajo la norma NCh 2728. | Sistema de información acerca del mercado del trabajo, disponible en la página WEB del Programa de Educación y Capacitación Permanente (PECP), como también de los propios Ministerios responsables de su procesamiento, y el público en general. | La Bolsa Nacional de Empleo (BNE) fue desarrollada en el marco de la creación del seguro de cesantía, donde la empresa que se adjudicó la administración del fondo de cesantía (AFC Chile). Para la capacitación de agentes de empleo se realizó una alianza entre SENCE y Fundación Chile para desarrollar perfiles de capacitación basados en competencias laborales. | Desarrollo de la plataforma tecnológica en el nivel central de Chilecalifica en coordinación con el Departamento de Informática del MINEDUC |

| | | | | |
|---|---|---|--|---|
| Descripción general y servicios entregados | Diseñar, probar e institucionalizar mecanismos de aseguramiento de calidad de Enseñanza Media Técnico Profesional y de la Capacitación. | Este Subcomponente se ejecuta en Chilecalifica central y se enfocó en el desarrollo de cuatro actividades: <ul style="list-style-type: none"> • Contratación de 13 estudios regionales sobre el “Mercado laboral en Chile y la región” a universidades y consultoras. • Generación de cartillas con estadísticas de empleo de la región a partir de la información generada en el desarrollo de los estudios regionales. • Adaptación e instalación de JOBLAB⁷. • Desarrollo de la línea de Orientación laboral. | La implementación del subcomponente considera dos procesos productivos diferenciados: <ul style="list-style-type: none"> • Proceso de desarrollo e implementación de un sistema en línea que permite extraer y explotar la información vinculada a las oficinas municipales de empleo (OMIL), conocido como Bolsa Nacional de Empleo (BNE). • Proceso de capacitación en competencias laborales a Agentes de Empleo. | Acceso a información relevante del Programa a través del sistema de información y portal WEB. |
| Criterios de selección | En el caso de la línea de acreditación de liceos EMTP la selección de liceos para probar el mecanismo piloto la realizó la SECREDOC considerando las capacidades y grado de gestión (según parámetros del MINEDUC) del establecimiento. En el caso de la NCh 2728, la selección de OTEC procedió de aquellas participantes del “Programa de gestión de calidad de OTEC”. | No aplica. | Se determinó apoyar las oficinas con infraestructura tecnológica deficiente y desarrollar un programa masivo de asistencia técnica para los recursos humanos de las OMIL. En relación al programa de capacitación de Agentes de Empleo no se registran criterios explícitos mediante los cuales las OMIL determinaron qué funcionarios debían pasar el proceso de capacitación y certificación como agentes de empleo. | No aplica dado que el acceso es universal. |

⁷ JOBLAB es un software de propiedad de la agencia alemana de cooperación técnica GTZ, y fue adaptado entre el 2004 y 2005 por un equipo de Chilecalifica y GTZ para su uso a través del portal de Chilecalifica. Se trata de una aplicación Web de libre acceso para que los jóvenes accedan a información sobre orientación vocacional y puedan simular la toma de decisiones sobre su futuro educacional y laboral.

II. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA CHILECALIFICA

2.1 Diseño

De la revisión de los antecedentes del Programa la consultora concluye que su justificación estuvo bien fundamentada en función del diagnóstico realizado. En éste se encuentran claramente identificadas las deficiencias presentes en los mercados de capacitación y formación técnica, y las consecuencias de esta situación en la calidad del capital humano disponible para el desarrollo del sector productivo. Asimismo, la revisión de la experiencia internacional en estos temas avala el tipo de Sistema propuesto por Chilecalifica.

Sin embargo, este diagnóstico debió identificar con mayor profundidad las causas de la problemática del mercado de formación técnica y capacitación, información básica para diseñar el nuevo Sistema. Esto afectó la calidad del diseño del Programa, no existiendo una definición clara del rol subsidiario y regulador que debía cumplir el Estado en esta nueva propuesta de intervención pública y porque los componentes y subcomponentes se focalizaron en solucionar los efectos y no las causas de éstos⁸. Por ejemplo, en el caso del desarrollo de la Educación de Adultos (EDA) modalidad flexible de nivelación de educación básica y media, el efecto del problema es el alto porcentaje de trabajadores con educación incompleta, mientras que la causa de esto se encuentra en las razones del abandono y deserción escolar de los niños y jóvenes y la existencia de personas sin alfabetización⁹.

Asimismo, el diseño global del Programa posee algunos vacíos respecto a:

- Especificar lo que se entendería por “establecer bases”, sus indicadores y metas a lograr en los seis años de ejecución del Programa. Esto tuvo como consecuencia que los ejecutores del programa no tuviesen claridad de qué resultados finales esperaba el Estado como mandante de la ejecución del mismo.
- Definición de una relación de producto - objetivo exacta. En general, existió poca claridad de cuáles eran los productos que iniciaban la cadena de efectos hasta llegar al objetivo general de establecer las bases del nuevo sistema de educación y capacitación permanente¹⁰.
- Diseño operativo del Programa, el diseño negociado con el Banco Mundial se basó en una estrategia de implementación experimental o piloto para una gran cantidad de líneas de acción¹¹. Sin embargo, esta estrategia no consideró el desarrollo de un proceso permanente de sistematización de aprendizajes y validación de dichas experiencias. Esto significó que una parte importante del conocimiento relevante generado durante la ejecución del Programa no se aprovechó para retroalimentar el diseño de los subsistemas del SCEP y de esta manera asegurar de mejor forma el logro del fin del Programa.

⁸ Este tipo de análisis fue desarrollado con posterioridad al diseño de Chilecalifica, en el contexto del trabajo que realizó el Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad para la formulación de la Estrategia Nacional de Innovación para la Competitividad (estudio contratado a Fundación Chile).

⁹ En este entendido el análisis del problema debiera abarcar dos dimensiones que son el flujo (atacar el problema desde las causas a través las políticas del Ministerio de Educación) y el stock (atacar los efectos a través de los programas de nivelación).

¹⁰ Se le dio mucha importancia a los productos de cobertura de las acciones dirigidas a las personas (jóvenes, trabajadores, cesantes, etc.) y no a los productos que generaban el cambio institucional requerido para instalar el nuevo sistema.

¹¹ Entre otras, la articulación EDA-Capacitación, la aplicación NTIC a la EDA y Capacitación, incentivo a la EDA y Capacitación en MYPES.

Duplicidad de funciones con otros Programas

Se encuentran dos posibles duplicidades con otros programas vigentes:

- **3 ofertas del MINEDUC presentan riesgo de duplicidad** con la Modalidad Flexible, al atender al mismo tipo de población¹²: la **Modalidad Regular Educación de Adultos**, considera a personas con 15 años cumplidos (jóvenes desertores recientes del sistema escolar); la **Campaña de Alfabetización Contigo Aprendo**, considera a personas jóvenes y adultas que no saben leer y escribir o que asistieron menos de cuatro años a la escuela; y, la modalidad de “**exámenes libres**”, que atiende a personas mayores de 15 años cuya situación les impide asistir a clases en un establecimiento educacional, o no desean hacerlo. Los requisitos formales que deben cumplir los beneficiarios para acceder a una u otra modalidad de enseñanza no poseen elementos claros de diferenciación. Tampoco existen diferencias en el producto que entrega cada modalidad consistente en un certificado de estudios válido para todos los efectos legales. En todo caso la duplicidad es sólo a nivel de diseño, pues en la práctica un beneficiario no tiene 2 certificados de estudio.
- **2 programas de SENCE compiten** con el subcomponente Incentivo a la Educación y Capacitación en MYPEs, al haber coincidencia en la población objetivo: **el Programa Especial de Capacitación para Microempresarios** atiende a dueños de MYPEs, para empresas con ventas anuales inferiores a 2.400 UF neto y **el programa Becas Microempresas**, atiende a trabajadores dependientes en MYPES y trabajadores independientes. No obstante, esta duplicidad se presenta sólo a nivel de diseño por cuanto un beneficiario no puede acceder a estos programas del SENCE en forma simultánea.

2.2 Organización y Gestión

La estructura organizacional vigente al 2008 posee vacíos en su diseño, ya que no cuenta con una unidad de desarrollo y una unidad o área de evaluación; las que estaban definidas en el documento de proyecto suscrito con el Banco Mundial¹³.

La organización actual tiene una lógica institucional: líneas MINEDUC y líneas SENCE (incluyendo subcomponentes de responsabilidad de Fundación Chile¹⁴). Este criterio de separar las unidades de MINEDUC de las Unidades SENCE rompió la lógica de departamentos o unidades que integraban tanto educación como capacitación, obligando a una coordinación y traspaso distinta a la que estaba diseñada originalmente.

En general, las asignaciones de responsabilidades definidas para cada área del programa son cumplidas. El aspecto que resulta más crítico es el funcionamiento de las coordinaciones entre de las distintas entidades que participan del programa. En efecto, ha sido reducida la coordinación entre las Unidades UCEP y entre éstas y MINEDUC y SENCE.

Las instancias y mecanismos de coordinación previstos han operado de manera distinta a lo planeado en el diseño del programa. En particular, el Directorio ha sesionado sobre la base de un calendario prefijado y acordado por el mismo; disminuyendo su frecuencia en el tiempo (dos cada dos meses a dos al año), y sólo en

¹² La Nivelación de Estudios Básicos y Medios Modalidad Flexible atiende una población objetivo mayor de 15 años cumplidos para educación básica y mayor de 18 años cumplidos para educación media.

¹³ Project Appraisal Document (PAD), 2002.

¹⁴ Marco Nacional de Competencias Laborales (MNCL) y Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales (SNCCCL).

las últimas sesiones (2007) se ha enfocado más la discusión en los temas estratégicos como la institucionalización del Chilecalifica.

Por otra parte, la complejidad relativa de la organización de las instituciones involucradas (MINEDUC, SENCE, MINECON) ha afectado la velocidad con que se procesan decisiones e iniciativas. En el caso de SENCE, la vinculación de Chilecalifica operó a través de dos departamentos (Depto. Empresas y Depto. Programas Sociales), situación que se considera apropiada desde el punto de vista operativo, ya que el programa quedó radicado en la línea jerárquica, pero que desde el punto de vista estratégico, el programa perdió relevancia dentro de la institución. Dicha situación cambió en 2006 cuando la relación con Chilecalifica se establece a nivel staff, dependiendo directamente de la Dirección Nacional del SENCE, situación que reconoce la relevancia del programa para la incorporación de transformaciones que surgieran del desarrollo del programa y facilita la coordinación integral de los temas. En el caso del MINEDUC, el uso de la estructura administrativo-legal del MINEDUC, además de la propia de Chilecalifica, resultó en una tardanza en el procesamiento de contratos y convenios, alcanzado muchos de ellos a más de un año en su tramitación. Por otra parte, el distinto estatus que tienen algunas unidades relevantes dentro de la organización del MINEDUC, afecta la validación de innovaciones para transformarlas en normativas educacionales¹⁵.

¹⁵ Por ejemplo, el componente la Nivelación de Estudios Modalidad Flexible radica en la Coordinación de Educación de Adultos, que depende de la División de Educación General, y en su funcionamiento ha requerido interactuar con la Unidad de Currículo y Evaluación, que organizacionalmente no corresponde al nivel de División y no es clara su inserción orgánica en el MINEDUC, y con la Coordinación de Educación Técnica, que no tiene expresión organizacional en el MINEDUC.

2.3 Eficacia: Resultados a Nivel de Producto

| Componente/SubComponente | | Beneficiarios Efectivos 2002-2006 ¹⁶ | Cobertura planificada ¹⁷ | Cobertura ¹⁸ | Otros Resultados |
|--------------------------|--|--|-------------------------------------|--|--|
| 1.1.1 | Nivelación EDA Modalidad Flexible | 75.823 básica; 172.266 media | 106%; 355% | 5% población mayores de 15 años sin ed. básica; 7% población sin ed. media | (i) Registro público (RLE) con 2.068 (al 2008) Entidades Ejecutoras del servicio educativo en todo Chile; (ii) Entidades ejecutoras remuneradas por resultados (aprobación de examinación y certificación); (iii) 4 instancias anuales de examinación para cada ciclo por nivel educativo; (iv) material para apoyo del proceso de nivelación, y pruebas (ítems) disponibles en portal web de Chilecalifica. En vigencia Decreto 131 que incorporó los cambios en EDA. |
| 1.1.2 | Evaluación - Certificación | 44% aprobación respecto del total de beneficiarios inscritos en modalidad flexible | 55% | 6% población sin ed. básica o media mayores de 15 años | |
| 1.2.1 | Mejoramiento y Articulación de la EDA y Capacitación Laboral | 2.065 | 88% | 0,1% trabajadores sector privado y por cuenta propia | |
| 1.2.2 | Incentivo EDA y Capacitación Laboral MYPE | 7.052 | 118% | 0,1% propietarios microempresas, trabajadores independientes y trabajadores MYPE | (i) No existe una oferta permanente y articulada de nivelación de estudios con capacitación, (ii) 120 cursos en 10 regiones del país como experiencias demostrativas de capacitación y nivelación de estudios y 304 cursos para MYPEs; (iii) 270 cursos de alfabetización digital en 8 regiones del país, 227 cursos para certificación ICDL en todo el país, y 1.354 cursos de E-learning en todo el país. |
| 1.2.3 | Aplicación NTIC EDA y Cap. Lab. | 9.301 (EDA Nivelados) | 51%; | 1%; | |
| | | 55.698 cap. a distancia | 22% | 5% desempleados, trabajadores y microempresarios de baja calificación laboral | |
| 2.1.1 | Redes de Articulación de la Formación Técnica | 37 (Proyectos); 430 (entidades formativas) | 93% | 13% entidades formativas | Los proyectos de redes efectuaron propuestas de perfiles de egreso para actualización del marco curricular EMTP que está llevando a cabo desde el 2007 la UCE del MINEDUC. Los itinerarios levantados (nov. 2008) son propuestas curriculares conceptuales por competencias, aun no materializadas. EMTP Dual se actualizaron materiales. |
| 2.1.2 | EMTP Dual | n.d. | n.d. | n.d. | |
| 2.2.1 | Formación de docentes técnicos | n.d. | n.d. | n.d. | No hay resultados del consorcio de 9 universidades en |

¹⁶ Aun cuando el periodo de evaluación corresponde entre 2002 y 2006, algunas líneas del programa comenzaron su ejecución posterior a 2002 y otras terminaron su ejecución antes de 2006.

¹⁷ Cobertura planificada: Beneficiarios efectivos sobre meta planificada

¹⁸ Cobertura: Beneficiarios efectivos sobre población potencial

| | | | | | |
|-------|--|---|---------------|--|---|
| 2.2.2 | Capacitación de docentes técnicos | 1.407 | 28% | 10% docentes técnicos del país | la creación de nuevas carreras de pedagogía para docentes técnicos. Se diseñó y probó un modelo de capacitación para docentes técnicos, y ha sido recientemente transferido al CPEIP. Sin embargo, se trató de una actividad de baja escala respecto del universo de docentes técnicos, que no alcanzó a validarse en dicha población. |
| 3.1.1 | Marco Nacional de Competencias Laborales (MNCL) | 10 sectores | 111% | 14% sectores de la economía | Se promulgó la Ley 20.267 que creó el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales (MNCL), actualmente en implementación. Las metodologías y procedimientos utilizados para identificar competencias levantadas en redes no han generado certificaciones, por lo cual la instalación de la Comisión Nacional del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales podría no validar los estándares utilizados en los sectores participantes en las redes. Se advierte entonces un riesgo para Chilecalifica en cuanto a un eventual no reconocimiento del trabajo desarrollado en las redes. Se puso en vigencia y obligatoriedad la NCh 2728 de calidad de los OTEC (subcomponente 3.1.5). |
| 3.1.2 | Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales (SNCL) | 12.063 personas certificadas | 144% | 0,2% todos los trabajadores empleados, trabajadores por cuenta propia y desempleados | |
| 3.1.3 | Mejoramiento de la Oferta Cap. | 35.227 capacitados | 135% | 2% personas de baja calificación laboral | |
| 3.1.4 | Sistema Cualificaciones | n.d. | n.d. | n.d | |
| 3.1.5 | Aseguramiento de la Calidad EMTP y Capacitación | 100 OTEC; 1.167 Especialidades EMTP Acreditadas | 10%; 61% | 4% OTEC; n.d. | |
| 3.2.1 | Sistema de información SCEP | n.d. | n.d | n.d | Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL) conectadas a la Bolsa Nacional de Empleo (BNE), a través de servicio vinculado a la administradora del seguro de cesantía (AFC Chile). |
| 3.2.2 | Ss Orientación Voc. y Lab. e Interm. para el Empleo | 1.530 orientadores; 211 OMIL conectadas | 109%; 179% | 13% orientadores; 80% OMIL | |
| 3.2.3 | Servicios de Información y Portal del Programa | 2.421 visitas al año | 1% | 0% personas que requieran información sobre ofertas de formación y mercado laboral | |

Resultados Intermedios

Los resultados intermedios definidos en el marco de los programas evaluados se encuentran a nivel de propósito y son aquellos relacionados al cumplimiento de los objetivos de los 3 subprogramas definidos en el marco lógico.

Respecto de los resultados intermedios del Subprograma 1 Fortalecimiento de la Demanda de SCEP, se validó una nueva alternativa de nivelación de adultos, desarrollándose una oferta flexible de nivelación (actividades presenciales y no presenciales), un mecanismo de pago contra resultados (logro del certificado en lugar de asistencia a clases) y un mecanismo de evaluación y certificación único (diseño de ítems y procedimientos de evaluación y certificación centralizado), que homogenizó los criterios y procedimientos de aprobación dondequiera se aplique la examinación.

Está en proceso la elaboración de un estudio de costos de esta modalidad y perfeccionar el registro de los beneficiarios.

Respecto del resultado del Subprograma 2 Fortalecimiento de la Oferta de SCEP, no se ha sistematizado ni validado los productos de los proyectos de las redes (currículos modularizados, perfiles de egresos, metodologías de levantamiento de competencias y perfiles laborales). Lo que Chilecalifica denomina "itinerarios", corresponde a perfiles de egreso de Educación Media Técnico Profesional (EMTP) y Educación Técnica Superior (ETS) definidos conceptualmente en 8 sectores, pero sin la definición y validación de cómo se conectan en la práctica¹⁹ para producir una efectiva movilidad vertical y horizontal entre el sector educativo y de capacitación.

Respecto del resultado del Subprograma 3 Modelo Conceptual de Arreglo Institucional de SCEP, no se logró definir el modelo conceptual del SCEP²⁰ consistente en el diseño de las relaciones de insumo-producto de cada subsistema, las formas de articulación entre subsistemas y los roles del sector público y del sector privado. Estos elementos no fueron definidos para dos subsistemas: Subsistema de Cualificaciones y Subsistema de Formación Técnica. Sólo existe una experiencia donde el equipo regional de Aysén de Chilecalifica se encargó de liderar la experiencia de reconocimiento de aprendizajes previos con trabajadores del sector acuícola. Por su parte, se ejecutó parcialmente el diseño conceptual y lógico de un Sistema de Información que integre la información generada por los distintos subsistemas y elimine las asimetrías de información existente entre los oferentes y demandantes de estos servicios.

Resultados Finales (Impacto)

Se realizaron 2 tipos de evaluaciones de impacto:

- a. La primera referida a evaluar el resultado a nivel de fin del programa a partir de un modelo que evalúa el cambio institucional asociado al objetivo de nivel de fin, que es establecer las bases de un sistema de educación y capacitación permanente²¹, entendiéndose éste como la identificación de las partes de cada

¹⁹ La definición conceptual fue desarrollada por la Unidad de Itinerarios en conjunto con la Unidad de Currículo y Evaluación del MINEDUC.

²⁰ Los subsistemas del SCEP son el Subsistema de Cualificaciones, Subsistema Nacional de Nivelación de Estudios, Subsistema de Capacitación Basado en Competencias Laborales, Subsistema de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales, y Subsistema de Formación Técnica.

²¹ Los cambios institucionales a probar, validar y establecer como bases debían surgir de la ejecución de acciones en los subcomponentes, no obstante, el juicio acerca del grado en que las bases del sistema quedaban establecidas no es sinónimo del grado en que se ejecutaron las acciones de entrega de bienes y servicios a los beneficiarios, puesto que a la prueba de instrumentos y procesos, debía seguir la validación o descarte de dichos diseños, lo cual no ha ocurrido para cada subcomponente de Chilecalifica.

subsistema del SCEP que se encuentra conceptual y operativamente diseñado y probado.

- b. La segunda referida al impacto de dos tipos de actividades que se ejecutaron a grupos de beneficiarios: (i) Fortalecimiento de la demanda (Nivelación de educación media); y, (ii) Fortalecimiento de la oferta de capacitación por competencias con y sin certificación de competencias. Los resultados evaluados fueron, respectivamente: 1) aumento de los ingresos laborales; 2) aumento de la productividad medida como el salario por hora; c) aumento en la probabilidad de estar ocupado; d) cambio en la probabilidad de continuar estudios en el caso de Nivelación Modalidad Flexible; y e) cambio en la probabilidad de tener contrato de trabajo en el caso del Subcomponente Mejoramiento de la Oferta.

a. Evaluación de Impacto a nivel de Fin

El diseño del programa presenta deficiencias que impiden una evaluación precisa del logro del Fin del mismo, ya que no se definió qué se entendía por “establecer las bases” y no se especificaron indicadores que midieran este objetivo. En el marco de esta evaluación se analizó el logro del objetivo “establecer las bases de un sistema de capacitación y educación permanente”, a partir de un modelo que evalúa el cambio institucional, verificando cuánto se ha desarrollado del SCEP en la ejecución de Chilecalifica a diciembre de 2008. Para esta evaluación se definió que todo proceso de cambio institucional implica modificar o generar capacidades en las entidades afectadas, en los siguientes ámbitos: (i) Reglas del juego: normas, reglamentos, leyes; (ii) Relaciones interinstitucionales: coordinaciones y acuerdos; (iii) Organización: estructura y funciones; (iv) Recursos financieros y físicos; y, (v) Recursos humanos (RRHH): competencias técnicas, políticas de RRHH, modalidades de contratación, etc.

Para cuantificar los avances de cada subsistema en cada uno de los ámbitos señalados se construyó una matriz que los vincula con los subsistemas que debe tener el SCEP. El resultado de la evaluación del cambio institucional es el siguiente:

Sistema de Formación y Capacitación Permanente



Donde:

SNNE: Sistema Nacional de Nivelación de Estudios

SCBCL: Sistema de Capacitación Basado en Competencias Laborales

SECCCL: Sistema de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales

MNCL: Marco Nacional de Competencias Laborales.

SFT: Sistema de Formación Técnica

- Subsistema de Nivelación de Estudios Medios y Básicos:
 - Logrado: Subsistema conceptual y operativamente diseñado y probado²².
- Subsistema de Capacitación Basado en Competencias Laborales:
 - Logrado: Subsistema conceptual y operativamente diseñado y probado.
 - Falta: resolver debilidades para asegurar su universalidad, es decir, el alcance de la oferta modularizada por competencias laborales es parcial, por cuanto no se visualizan elementos que aseguren que el sector privado, haciendo uso o no de la franquicia tributaria, demande servicios de capacitación por competencias. Se han levantado competencias en 9 sectores, quedando pendiente el levantamiento de las mismas en el resto de los sectores económicos.
- Marco Nacional de Competencias (MNCL):
 - Logrado: Subsistema conceptual y operativamente diseñado y probado en 9 sectores de la economía.

²² "Conceptual y operativamente diseñado y probado", significa que el subsistema cuenta con un diseño conceptual y de procesos para su operación, que incluye instrumentos y procedimientos técnicos, administrativos y financieros, y que haya sido probado significa que este diseño conceptual y operativo fue puesto en práctica y se conoce cuán bien funciona y cuáles son sus debilidades.

- Falta: la integración y validación de los desarrollos realizados fuera del subcomponente MNCL, en particular en redes de articulación, cuya comparabilidad metodológica debe establecerse previo a la constitución de la Comisión del Sistema Nacional de Competencias Laborales (CSNCCL). Falta asimismo, la validación del enfoque de Fundación Chile para sensibilizar e instalar la necesidad de levantar Unidades de Competencia Laboral (UCL) en sectores productivos, enfocado a las administradoras de las asociaciones gremiales.
 - Subsistema de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales:
 - Logrado: Subsistema conceptual y operativamente diseñado y probado.
 - Falta: validación de los procesos utilizados por Fundación Chile para la evaluación y certificación de competencias laborales, en particular su modelo de gestión (metodologías, procedimientos, instrumentos, mecanismos de registros, aseguramiento de la calidad).
 - Subsistema de Formación Técnica:
 - Logrado: Subsistema conceptual y operativamente diseñado y probado de manera parcial.
 - Falta: resolver debilidades en relación a las modificaciones curriculares (actualizaciones y mejoras), que al requerir el acuerdo y aprobación de la UCE – MINEDUC, que si bien otorga institucionalidad a las modificaciones curriculares de la EMTP, se transforma en un factor que limita la velocidad de las reformas impulsadas desde Chilecalifica²³. Por otra parte, el modelo de acreditación EMTP no cuenta con un diseño institucional; y el modelo de redes, pensadas por el programa como entidades motrices de la modernización TP a nivel regional, no ha sido validado y carece de propuestas estratégicas de continuidad y sostenibilidad.
 - Sistema de Cualificaciones²⁴:
 - No logrado: Subsistema conceptual y operativamente no desarrollado.
- b. Evaluación de Impacto de actividades de Nivelación de Estudios y de Capacitación con y sin Certificación de Competencias.

Para evaluar el impacto de los programas de Chilecalifica se utilizó un diseño metodológico cuasi-experimental. En este diseño se aplican procedimientos econométricos para minimizar las diferencias entre los grupos de beneficiarios y controles. En concreto, se aplicó una técnica no paramétrica basada en el matching o emparejamiento entre beneficiario y controles, calculándose para beneficiarios y controles un puntaje que corresponde a la probabilidad estimada de ser beneficiario, dadas sus características observables (edad, sexo, región, nivel socioeconómico, etc.). El grupo de control, proveniente de la encuesta CASEN 2006, corresponde a aquellos individuos que tienen los puntajes más parecidos a los beneficiarios (utilizando un método de pareo *kernel gaussiano*) y que no han participado de la modalidad de

²³ La institucionalidad existente asigna a la Unidad de Currículum y Evaluación del MINEDUC el rol de validar los diseños curriculares (planes y programas por nivel educativo), medir y evaluar los resultados del sistema escolar (SIMCE) y la adquisición, distribución y evaluación de recursos de aprendizaje (Bibliotecas escolares CRA). En este contexto, la labor de reforma curricular que impulsó Chilecalifica debió tratar en sus inicios con la resistencia en el MINEDUC a la introducción del enfoque de competencias en los currículos de la EMTP, y luego establecer diseños curriculares apropiados en términos de la especificación de objetivos fundamentales y contenidos mínimos. Vencer esa primera "barrera" no estuvo contemplado en Chilecalifica, resultando la validación de sus propuestas de reforma curricular más lentas de lo esperado.

²⁴ Incluye todos los aspectos de la actividad de un país que resultan en el reconocimiento de aprendizajes. Incluye los medios para desarrollar y operacionalizar las políticas, nacionales o regionales, de cualificaciones, arreglos institucionales, procesos de aseguramiento de calidad, procesos de evaluación y titulación, reconocimiento de habilidades, y otros mecanismos que vinculan educación y capacitación.

nivelación de estudios y de capacitación evaluados. Posteriormente se realiza la estimación del impacto del programa aplicando una metodología de diferencias en diferencias, que consiste en calcular para beneficiarios y controles, el cambio en las variables de impacto seleccionadas entre el momento actual (encuesta) y el momento previo al inicio del programa. Luego se calcula la diferencia entre el cambio registrado en los beneficiarios y el cambio registrado en los controles. Si esta diferencia es estadísticamente significativa se habla de impacto positivo o negativo del programa, según corresponda.

Se aplicaron encuestas a dos muestras representativas de beneficiarios y controles, una para el subcomponente de Nivelación de Estudios Modalidad Flexible (MINEDUC) y otra para los subcomponentes de Mejoramiento de la Oferta de Capacitación y Certificación de competencias laborales²⁵.

En total se obtuvieron 868 encuestas efectivas de beneficiarios de los diversos programas y 803 encuestas a grupos de control (ver Cuadro)²⁶. El levantamiento de la información se realizó entre el 15 de noviembre y el 26 de diciembre de 2008, existiendo alguna variación en las fechas de inicio o término dependiendo del subcomponente evaluado y de la región donde se aplicaron las encuestas²⁷:

| Institución | Beneficiarios | | | Muestra Control |
|----------------|---------------|---------|-------|-----------------|
| | Universo | Muestra | Error | |
| MINEDUC | 100.829 | 404 | 4,87% | 333 |
| SENCE | 9.911 | 464 | 4,44% | 474 |

Fortalecimiento de la demanda (Actividades de modalidad flexible de nivelación de estudios de educación media)

Cuadro: Estadística descriptiva variables utilizadas en el matching

| Variable | Controles | Beneficiarios | t |
|-------------------------------------|-----------|---------------|---------|
| Educación media incompleta (2004) | 0,94 | 0,98 | -2,8 |
| Mayor de 18 años (2004) | 0,84 | 0,85 | -0,21 * |
| Hijos menores de 6 años (2004) | 0,49 | 0,39 | 1,93 * |
| Abuelos en el hogar (2004) | 0,09 | 0,05 | 2,01 |
| Ocupado (2004) | 0,60 | 0,69 | -2,64 |
| Cesante (2004) | 0,03 | 0,05 | -1,48 * |
| Desocupado (2004) | 0,05 | 0,07 | -1,65 * |
| Ingreso per cápita del hogar (2004) | 54.532 | 61.623 | -1,91 * |

²⁵ La información proviene de una encuesta aplicada en el marco de la presente evaluación, estructuradas a partir de 4 cuestionarios de aproximadamente 80 preguntas, segmentados según institución y tipo de encuestado (beneficiario y control). Las encuestas indagaron sobre características generales (nivel educacional, edad, sexo, etc.), situación laboral, ingresos y percepciones sobre la experiencia en el programa, entre otros.

²⁶ En el caso de la modalidad flexible de nivelación de estudios, la encuesta se aplicó a los beneficiarios de enseñanza media del año 2006. Para la presente evaluación no se consideró medir el impacto sobre los beneficiarios de educación básica por cuanto las encuestas CASEN de 1990 a 2006 muestran que a partir de 12 (o más) años de educación se puede apreciar una relación positiva entre educación e ingresos. En este sentido, para un beneficiario que ha completado su educación básica se espera que continúe como beneficiario hasta completar el último ciclo, momento a partir del cual se puede esperar un impacto en ingresos laborales. Para el caso de la línea de mejoramiento de la oferta, la encuesta se aplicó a beneficiarios de 2006, parte de los cuales participaron además en un proceso de certificación de competencias laborales.

²⁷ Metropolitana, Quinta, Sexta y Octava regiones.

| | | | |
|--------------------------------------|-------|-------|---------|
| Escolaridad (2004) | 10,47 | 11,65 | -10,95 |
| Hijos en el hogar (2004) | 1,40 | 1,43 | -0,29 * |
| Escolaridad menor que cónyuge (2004) | 0,04 | 0,10 | -3,45 |
| Mujer | 0,64 | 0,62 | 0,36 * |

*: no se rechaza la hipótesis nula de que la media para ambos grupos son iguales al 5% de significancia.

Cuadro: Evaluación de impacto Modalidad Flexible Nivelación de Estudios

| Variable | Valor promedio beneficiarios en 2004 | Valor promedio beneficiarios en 2008 | Valor promedio controles en 2004 | Valor promedio controles en 2008 | Cambio Promedio Beneficiarios | Cambio Promedio Controles | Impacto | t |
|------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|-------------------------------|---------------------------|--------------------|---------|
| Ingreso Promedio Mensual | 181.592 ** | 199.971 | 165.323 | 166.606 | 18.379 | 1.283 | 17.096 | 1,799 * |
| Productividad | 4.473 ** | 4.705 | 4.128 | 4.145 | 232 | 17 | 216 | 0,919 |
| Probabilidad de estar ocupado | 0,69 | 0,74 | 0,6 | 0,67 | 0,05 | 0,07 | -0,015 | -0,413 |
| Probabilidad de continuar estudios | - | 0,07 | - | 0,03 | 0,07 | 0,03 | 0,03 ²⁸ | 2,218 * |

*: significativo al 5%

** : no existe diferencia estadísticamente significativa en la situación pre programa entre beneficiarios y controles al 5% de significancia.

- La estimación del efecto promedio de las actividades de nivelación de estudios de educación media sobre los participantes, muestra que genera efectos positivos sobre los ingresos laborales (aumento de \$17.096²⁹, que corresponden al 10% del ingreso mensual promedio de 2004). Este impacto positivo se explica por un impacto positivo en mujeres y en los beneficiarios de 35 años o menos y para aquellos de regiones distintas de la RM.
- No hay evidencia de impacto en productividad³⁰ a nivel general. Sin embargo, existe un impacto positivo para los mayores de 35 años, los residentes de regiones y las mujeres.
- El análisis no permite atribuir al programa un impacto general sobre la probabilidad de estar ocupado en ninguna de las sub muestras definidas.
- Hay evidencia de un impacto significativo del programa sobre la probabilidad de continuar estudios. Esto se da también en el caso de las mujeres y el grupo de 35 años o menos.

Capacitación por competencias con y sin certificación de competencias.

Cuadro: Estadística descriptiva variables utilizadas en el matching

| Variable | Controles | Beneficiarios | t |
|-------------------------------------|-----------|---------------|--------|
| Ocupado o cesante (2005) | 0,83 | 0,86 | -1,4 * |
| Cónyuge en el hogar (2005) | 0,62 | 0,48 | 4,2 |
| Hijos menores de 6 años (2005) | 0,35 | 0,38 | -0,7 * |
| Otros familiares en el hogar (2005) | 0,24 | 0,31 | -1,2 * |
| Edad (2005) | 40,58 | 35,97 | 6,4 |
| Escolaridad (2005) | 9,19 | 10,36 | -5,6 |
| Ingreso per cápita hogar | 48.738 | 65.989 | -5,3 |

²⁸ Dada la naturaleza de la variable de impacto, el resultado medido es de corte transversal.

²⁹ Todos los valores en pesos del 2008.

³⁰ Medida como el salario por hora.

| | | | |
|-------------------------|------|------|--------|
| (2005) | | | |
| Contrato trabajo (2005) | 0,51 | 0,70 | -6,1 |
| Interacción 1 (*) | 0,91 | 0,75 | 2,00 |
| Interacción 2 (**) | 0,18 | 0,19 | -0,4 * |
| Interacción 3 (***) | 0,09 | 0,07 | 1,3 * |

*: no se rechaza la hipótesis nula de que la media para ambos grupos son iguales al 5% de significancia.

(*): Interacción de las variables Hijos en el hogar (2005) y calidad de proveedor principal del hogar (2005).

(**): Interacción de las variables Hijos menores de 6 años en el hogar (2005) y condición de proveedor principal del hogar (2005).

(***): Interacción de las variables condición de menor escolaridad que cónyuge (2005) y mujer.

Cuadro: Evaluación de impacto Mejoramiento de la Oferta de Capacitación

| Variable | Valor promedio beneficiarios en 2005 | Valor promedio beneficiarios en 2008 | Valor promedio controles en 2005 | Valor promedio controles en 2008 | Cambio Promedio Beneficiarios | Cambio Promedio Controles | Impacto | t |
|---|--------------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|-------------------------------|---------------------------|---------|-------|
| Ingreso Promedio Mensual | 186.808 | 207.300 | 157.091 | 169.938 | 20.492 | 12.847 | 7.646 | 1,27 |
| Productividad | 4.218 | 4.637 | 3.801 | 4.122 | 419 | 321 | 98 | 0,51 |
| Probabilidad de estar ocupado | 0,82 ** | 0,88 | 0,79 | 0,82 | 0,06 | 0,03 | 0,03 | 0,91 |
| Probabilidad de tener contrato de trabajo | 0,70 | 0,76 | 0,51 | 0,52 | 0,06 | 0,01 | 0,04 | 1,7 * |

*: significativo al 5%

** : no existe diferencia estadísticamente significativa en la situación pre programa entre beneficiarios y controles al 5% de significancia.

- A nivel general, la estimación del efecto promedio sobre los ingresos laborales mensuales muestra que la capacitación basada en competencias tiene un efecto positivo de \$7.646, sin embargo, no es estadísticamente significativo. Sólo es estadísticamente significativo para los trabajadores de más de 40 años de edad y para aquellos de la RM. El efecto es mayor cuando la capacitación está ligada a un proceso de certificación de las mismas, donde el impacto es de \$11.459, resultado estadísticamente significativo al 5%.
- No hay evidencia de impacto sobre la inserción laboral en ninguna de los subgrupos definidos.
- En cuanto a la variable formalidad del empleo³¹, existe evidencia de impacto positivo con un incremento de 4% en la probabilidad de tener un contrato de trabajo, impacto que es mayor para aquellos participantes con 40 años o más, con un 7% de aumento en la probabilidad de tener un contrato de trabajo.

Actividades de Capacitación de Docentes Técnicos.

No se obtuvo un número suficiente de encuestas para hacer inferencias³².

2.4 Uso de Recursos

Los criterios de asignación y mecanismos de transferencia de recursos y las modalidades de pago están bien definidos, permitiendo una clara ejecución de los fondos.

³¹ Medida como la probabilidad de tener un contrato de trabajo.

³² La metodología consideró encuestar a un total de 130 jefes de unidad técnico pedagógica, requiriéndose información respecto del cambio observado en el desempeño de los docentes tanto de los que participaron en esta línea del programa como de aquellos que no participaron. La tasa de respuesta del 49% no permite utilizar un método cuasi experimental, ya que no es posible asegurar la representatividad estadística de la muestra.

El presupuesto del programa para el período 2002-2006 está compuesto mayoritariamente en sus ingresos (fuentes de financiamiento) por las categorías de Aporte Fiscal (59,7%) y Endeudamiento (33,2%), proveniente del contrato celebrado entre el Gobierno de Chile y el Banco Mundial que da origen al programa. Por su parte, éste se compone de un 39% destinado al Subprograma 1, un 28% al Subprograma 2 y un 23% al Subprograma 3.

Cuadro: Composición del presupuesto planificado por subprograma³³

| Subprograma | Presupuesto (US\$) | % del total |
|---|--------------------|-------------|
| Subprograma 1: Fortalecimiento de la Demanda del SCEP | 59.163 | 39% |
| Subprograma 2: Fortalecimiento de la Oferta del SCEP | 41.450 | 28% |
| Subprograma 3: Bases del nuevo arreglo institucional del SCEP | 33.875 | 23% |
| Fortalecimiento institucional ³⁴ | 15.512 | 10% |
| Costos del proyecto | 150.000 | 100% |

El gasto del programa presenta un crecimiento de 310% en el periodo, alcanzando 19.304 millones en 2006, lo que se explica por el atraso en el desarrollo de los componentes programáticos, alcanzando el mayor grado de avance en el periodo 2004-2006.

Respecto de los gastos administrativos, éstos presentan una evolución estable en el periodo, encontrándose en torno al 16% del gasto total. Existen diferencias considerables entre los gastos administrativos de UCEP y SENCE, presentando en promedio un valor del indicador de 19% y 34%, respectivamente. Ello se explica debido a la presencia de economías de escala en la gestión de UCEP en base a la mayor dimensión de su presupuesto y la existencia de procesos productivos estandarizados en algunos componentes, específicamente aquellos vinculados a la línea de nivelación de estudios modalidad flexible. Asimismo, dentro de los gastos de personal están contados aquellos profesionales que están dedicados a la producción de los componentes, lo que sobreestima los gastos administrativos.

En general el programa presentó un nivel de ejecución presupuestaria para el período 2002-2006 menor al planeado en cada año, promediando 71% para todo el periodo. El programa comenzó sus operaciones a mediados del 2002, de modo que el plazo de 6 años de ejecución se cumple a mediados del 2008, y en el periodo 2007-2008 la ejecución presupuestaria se incrementó sobre el 90%, esperándose para 2009, año de ampliación otorgado al programa, se alcance el 100% de ejecución de los recursos. Los bajos valores de ejecución se explican por una persistente sobreestimación del presupuesto dadas las actividades programadas, y por los atrasos en la firma de contratos y convenios producto del uso de la plataforma jurídica del MINEDUC para su procesamiento.

³³ El presupuesto por subcomponentes del programa se encuentra acorde su diseño original, según los documentos oficiales de la negociación entre el Banco Mundial y el Estado de Chile.

³⁴ Si bien el componente de Fortalecimiento Institucional no constituye un Subprograma en sí mismo, sí es importante en cuanto a los recursos económicos que le fueron asignados y cómo luego fueron ejecutados.

Cuadro: Indicadores de Gasto por año y servicio (MM\$ 2008)

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|--|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Presupuesto Total | 6.608 | 25.470 | 28.404 | 33.800 | 33.692 |
| Porcentaje de ejecución | 71% | 50% | 64% | 66% | 57% |
| Porcentaje gastos administrativos | 22% | 19% | 17% | 14% | 16% |
| Presupuesto UCEP | 5.451 | 20.767 | 24.694 | 28.962 | 28.569 |
| Porcentaje del Presupuesto Institucional MINEDUC | 1,43% | 5,43% | 6,99% | 8,20% | 6,90% |
| Porcentaje de ejecución | 81% | 55% | 63% | 65% | 54% |
| Gastos administrativos UCEP | 837 | 1.701 | 2.018 | 2.012 | 1.930 |
| Porcentaje gastos administrativos | 20% | 15% | 14% | 12% | 14% |
| Presupuesto SENCE | 1.157 | 4.703 | 3.710 | 4.838 | 5.123 |
| Porcentaje del Presupuesto Institucional SENCE | 6% | 22% | 18% | 18% | 20% |
| Porcentaje de ejecución | 27% | 27% | 77% | 75% | 77% |
| Porcentaje gastos administrativos | 66% | 54% | 36% | 29% | 29% |

El siguiente cuadro muestra los resultados de los indicadores de eficiencia de gasto por unidad de producto y gasto por beneficiario. Dada la naturaleza de los subcomponentes del programa, no se contó con un benchmark para realizar comparaciones entre los indicadores de eficiencia referidos al gasto por unidad de producto o el gasto por beneficiario. No obstante ello, en lo referente a los indicadores asociados al Subprograma 1 Fortalecimiento de la demanda del SCEP, el menor costo unitario por unidad de producto fue generado por el subcomponente 1.2.3 “Aplicación de las NTIC a la educación de adultos y la capacitación laboral”, resultado explicado por la alta generación de cursos de capacitación a distancia (E-learning), alternativa de capacitación de menores costos³⁵. En contrapartida, la línea 1.2.3 “Incentivo a la educación de adultos y la capacitación laboral en las MYPES” presentó el mayor costo unitario entre las alternativas analizadas.

Por su parte, los mayores costos unitarios los exhibe el subcomponente 2.1.1 “Redes de articulación de la formación técnica” y el subcomponente 2.2.1 “Formación y actualización de docentes técnicos”, líneas orientadas al desarrollo de componentes más experimentales. En estos casos el indicador no es concluyente.

³⁵ La capacitación E-learning hace mejor uso de la capacidad instalada de los proveedores de servicios de capacitación, disminuyendo los costos unitarios.

Gasto por Unidad (\$2008)

| Nº | Subcomponente/Línea | Unidad de Medida ³⁶ | Unidad de producto (UP) 2002-2006 | Indicador (\$/UP) |
|-------|---|---|--------------------------------------|-------------------|
| 1.1.1 | Modalidad flexible nivelación estudios básicos y medios | Nº Módulos ejecutados | 617.804 | 45.597 |
| | | Nº de estudiantes que terminaron el curso | 142.581 | 197.571 |
| 1.1.2 | Evaluación y certificación aprendizaje para adultos | Nº Certificados emitidos totales | 109.566 | 45.657 |
| | | Nº de estudiantes examinados | 142.581 | 35.085 |
| 1.2.1 | Articulación EDA y capacitación laboral | Nº de Cupos de Capacitación | 7.069 | 87.655 |
| | | Nº de personas inscritos y nivelados | 2.414 | 256.684 |
| 1.2.2 | Incentivo EDA y capacitación laboral en MYPES | Nº de Cupos de Capacitación | 7.052 | 202.393 |
| | | Trabajadores MYPE | 16.334 | 87.381 |
| 1.2.3 | Aplicación de las NTIC a EDA y capacitación laboral | Nº de Cupos de Capacitación | 42.900 | 22.418 |
| | | Nº de beneficiarios de cursos de AD e ICDL y a distancia | 64.999 | 14.796 |
| 2.1.1 | Redes de Articulación de la Formación Técnica | Nº de redes constituidas | 26 | 314.048.303 |
| 2.1.2 | Formación Dual | Nº de beneficiarios efectivos | 25.564 | 11.501 |
| 2.2.1 | Formación y actualización de docentes técnicos | Nº Cursos ejecutados por Institución proveedora | 28 | 39.083.303 |
| | | Nº de docentes técnicos capacitados | 2.402 | 455.592 |
| 3.1.1 | Marco nacional de competencias laborales | Nº perfiles de CL desarrolladas | 218 | 2.183.801 |
| 3.1.2 | Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales | Nº de beneficiarios efectivos | 12.063 | 256.199 |
| 3.1.3 | Mejoramiento de la oferta de capacitación | Nº de Cupos de Capacitación | 35.227 | 30.222 |
| 3.1.5 | Aseguramiento calidad de las ofertas de FT y capacitación | Nº de OTEC acreditadas | 100 | 838.614 |
| 3.2.1 | Información sobre el mercado laboral y ofertas de formación y capacitación | Nº de estudios regionales generados | 13 | 32.181.296 |
| 3.2.2 | Servicios de orientación vocacional y laboral e Intermediación para el empleo | Nº Redes Orientación Vocacional y Laboral | 259 | 12.907.082 |
| | | Nº de OMIL conectadas a BNE | 211 | 883.394 |
| | | Nº estudiantes beneficiados por acceso a orientación vocacional | 645.069 | 5.182 |
| | | Nº de colocaciones en el mercado laboral | 78.718 | 2.368 |

³⁶ Los datos de unidad de medida no necesariamente coinciden con la información contenida respecto de los beneficiarios efectivos en el cuadro de cobertura, por cuanto en este último están incluidos los beneficiarios participantes de los componentes, mientras que en el presente cuadro se encuentran aquellos que finalizaron los cursos, las redes que terminaron de ejecutarse, etc.

2.5 Mediciones Globales del Desempeño

A partir de las mediciones de impacto se pueden realizar las siguientes estimaciones globales:

- Mejoramiento de la Oferta de Capacitación y Certificación de Competencias:
 - El flujo de beneficios del proceso de capacitación ligado a la certificación de competencias es de \$137.507 por año, hasta que el trabajador abandone el mercado del trabajo³⁷.
 - El valor presente neto³⁸ del programa por participante certificado es positivo si el tiempo que debe invertir un trabajador durante el proceso de capacitación y certificación es menor al equivalente a un mes de trabajo a jornada completa, rentabilidad que se observa a partir del sexto año de recepción de beneficios, con un VAN de 20.766 para dicho año. Si el tiempo que debe invertir el participante fuera el equivalente a 1,5 meses o dos meses a jornada completa, el programa sólo se hace rentable si el trabajador permanece en actividad durante 7 y 9 años, respectivamente. Considerando que la edad mediana de los participantes es de 40 años, se concluye que el programa tiene rentabilidad social positiva.

- Nivelación y Certificación de Estudios Modalidad Flexible:
 - El beneficio anual estimado asciende a \$ 205.152³⁹.
 - El valor presente neto del programa por participante certificado para distinto número de períodos de recepción de beneficios es positivo, dependiendo de si el tiempo que debe invertir un trabajador durante el proceso de nivelación y evaluación de estudios es igual o menor al equivalente a un mes de trabajo a jornada completa. El programa es rentable a partir del cuarto año de recepción de beneficios, con un VAN de 109.105. Si el tiempo que debe invertir el participante fuera el equivalente a dos, cuatro o seis meses a jornada completa, el programa sólo se hace rentable si el trabajador permanece en actividad durante 5, 8 y 12 años, respectivamente⁴⁰. Considerando que la edad mediana de los participantes es de 35 años, se concluye que el programa tiene rentabilidad social positiva, aun considerando sólo los beneficios derivados de los mayores ingresos laborales de los beneficiarios.

2.6 Justificación de la Continuidad

Se justifica continuar el trabajo iniciado por el Programa Chilecalifica, ya que la problemática que dio origen al Programa persiste y es importante solucionarla, debido a las exigencias de capital humano que imponen la economía del conocimiento, la globalización, el desarrollo tecnológico y la urgente necesidad de mejorar la competitividad del país. La solución sigue siendo la puesta en funcionamiento del sistema de formación y educación permanente. Sin embargo, los resultados obtenidos indican que se requiere reformular la estrategia de ejecución utilizada hasta la fecha, a través de Chilecalifica, para garantizar que el diseño de los elementos que deben continuar su desarrollo (sistema de información SCEP, subsistema de cualificaciones y subsistema de formación técnica) efectivamente esté disponible y validado al más breve plazo. Esto es consistente con la creación una nueva instancia de gestión con

³⁷ El beneficio anual corresponde al impacto sobre los ingresos mensuales correspondientes a \$11.459 multiplicado por 12. Luego, el VAN se obtiene descontando a estos beneficios los gastos unitarios por beneficiario (incluye gastos administrativos) y el costo de oportunidad que se valoriza de acuerdo al ingreso mensual promedio pre programa.

³⁸ Usando una tasa de descuento de 8% anual.

³⁹ El beneficio anual corresponde al impacto sobre los ingresos mensuales correspondientes a \$17.096 multiplicado por 12. Luego, el VAN se obtiene descontando a estos beneficios los gastos unitarios por beneficiario (incluye gastos administrativos) y el costo de oportunidad que se valoriza de acuerdo al ingreso mensual promedio pre programa.

⁴⁰ Con un valor de VAN de 66.490, 55.868 y 51.991, respectivamente.

un mandato estratégico de implementar la nueva política de educación y capacitación permanente, que implica adaptar el esquema de gestión de Chilecalifica al nuevo mandato.

A partir del análisis se justifica abordar las siguientes líneas o componentes:

- Desarrollo conceptual de las partes necesarias para un nuevo arreglo institucional público - privado que incorpore la noción de competencias laborales e itinerarios de formación como ejes vinculantes del sector productivo y la educación de adultos. No está completo y se debe continuar. Falta el subsistema de formación técnica y de cualificaciones que son claves para que el SCEP funcione.
- Mejorar la calidad, pertinencia y flexibilidad de la oferta de capacitación alineándola con el enfoque de competencias laborales y de empleabilidad y las necesidades del mundo productivo. SENCE tiene la responsabilidad de seguir con este proceso el cual está respaldado por la Ley aprobada.
- Establecer un sistema de itinerarios modularizados de formación técnica y sus equivalencias con ofertas de formación y capacitación, facilitando y estimulando que personas con necesidades diversas accedan o progresen en sus calificaciones. No se avanzó en este subsistema y es clave para establecer las bases del SCEP. Se justifica su continuidad.
- Desarrollar un sistema de información del SCEP. Se justifica que continúe este trabajo porque es la forma de acceso más expedito para disminuir las asimetrías de información para los demandantes de servicios de capacitación y formación, y de oportunidades en el mercado laboral.
- El componente modalidad flexible para la nivelación y evaluación de estudios básicos y medios, considerando los buenos resultados a nivel de cobertura e impacto, se justifica su continuidad como una línea permanente del MINEDUC.
- El componente definición de una alternativa de formación y de perfeccionamiento de docentes técnicos no ha terminado, y se esperan sus resultados antes de finalizar el Programa. Sin embargo, su continuidad debe estar en el CPEIP, dado que es el encargado del perfeccionamiento docente.
- El componente definición de un Marco Nacional de Competencias e itinerarios de formación técnica, estableció un marco para 9 nueve sectores seleccionados y está completo. Se justifica su continuidad en la Comisión del Sistema Nacional de Competencias Laborales.
- El componente fortalecer las instancias y los mecanismos que permitan asegurar la calidad y pertinencia de la oferta educativa y de capacitación. Se ha fortalecido el mecanismo de acreditación de capacitación y debe seguir funcionando y perfeccionándose en SENCE. El mecanismo de acreditación de los establecimientos EMTP debe ser institucionalizado por el Ministerio de Educación y pasar a ser un requisito obligatorio para todos los establecimientos EMPT en el Ministerio de Educación. Los mecanismos de acreditación de la ETS no han sido fortalecidos por Chilecalifica, pero estos procesos tienen su propia dinámica e institucionalidad en el Ministerio de Educación por lo que se considera que el aporte del Programa en este caso no es importante. Se justifica continúe dentro del MINEDUC.

- El componente mejoramiento de los servicios que orienten a la población en torno al desarrollo de su carrera laboral, es un proceso que debe seguir SENCE.
- El componente Servicios de información y Portal del Programa, está atado al funcionamiento del Programa, por lo tanto su existencia depende de la continuidad o no del Programa Chilecalifica.
- El componente establecer un Sistema de Certificación de Competencias Laborales y de Competencias de Empleabilidad, está sustentando en la Ley 20.267, por lo que se considera logrado.

A partir del análisis no se justifica, la continuidad de las siguientes líneas o componentes:

- El componente modalidades flexibles para la nivelación y evaluación de estudios básicos y medios y capacitación, no logró desarrollar procesos y capacidad del mercado para ofrecer servicios de nivelación junto con capacitación. Lo que financia el programa son actividades de capacitación, las que pueden ser abordadas por los instrumentos ya existentes en SENCE.
- El componente mejorar la calidad y articulación de instituciones que proporcionan formación técnica de nivel medio y superior y capacitación laboral, no ha entregado resultados concretos para avanzar en la articulación y pertinencia de la formación técnica en todos sus niveles. Por lo tanto, no se justifica su continuidad.

2.7 Recomendaciones

1. Reformular la estrategia para el diseño de las partes que deben seguir su desarrollo (sistema de información S CEP, subsistema de cualificaciones y subsistema de formación técnica). Para ello se recomienda crear una nueva instancia de gestión con el mandato estratégico de terminar de implementar la nueva política de educación y capacitación permanente, con una mirada o enfoque transversal respecto de la articulación entre educación y capacitación, que sea pertinente a los requerimientos del mundo productivo. El rol principal de esta instancia sería de coordinación, constituyéndose en una guía técnica, que asegure el desarrollo de los productos faltantes del S CEP.
2. Junto con crear esta instancia de gestión se debe definir los objetivos y la forma de medir sus logros intermedios y finales y quien los evaluará.
3. Iniciar esta nueva etapa de instalación del S CEP con una actividad que convoque a los actores relevantes para concordar y validar el diseño conceptual del S CEP y acordar un plan de acción que permita completar los diseños de los subsistemas no terminados, para terminar de establecer las bases para la instalación y funcionamiento del S CEP.
4. Elaborar un informe con los logros efectivos al finalizar el periodo de ejecución, diciembre del 2009, que haga explícito el objetivo “establecer las bases del S CEP”. Este reporte debe incluir también una identificación clara de lo que en opinión del programa faltaría para establecer las bases del sistema, cuál sería la ruta para la implementación de la nueva institucionalidad del S CEP y cuáles son los hitos más importantes a cumplir para que el S CEP quede funcionando a cierta fecha, por ejemplo, a fines del 2010.

5. En relación al componente “Ampliar la Oferta de modalidad flexible para la nivelación y evaluación de estudios básicos y medios”, completar la institucionalización del subcomponente como una línea de trabajo permanente del Ministerio de Educación. Estudiar en profundidad los incentivos introducidos por la instalación de esta modalidad sobre las decisiones de deserción de los estudiantes en las modalidades regulares de educación media. Sobre los resultados de tal análisis se deben determinar los requisitos de elegibilidad (por ejemplo, que considere no sólo edad mínima sino también características que aseguren que la población objetivo prioritaria no tiene otras opciones para completar sus estudios) para acceder a la modalidad flexible de nivelación de estudios, de manera que esta modalidad no se transforme en la práctica en un incentivo a la deserción escolar.
6. En relación al componente “Mejorar la calidad y articulación de instituciones que proporcionan formación técnica de nivel medio, formación técnica de nivel superior, formación superior y capacitación laboral”, se recomienda:
 - a. No continuar con la ejecución del tercer concurso de redes y sistematizar los resultados de los proyectos ya financiados, para sacar conclusiones que ayuden a completar el diseño del sistema de cualificaciones y formas de crear itinerarios verticales y horizontales.
 - b. Buscar otras formas de intervenir en el mercado de la formación técnica, especialmente en Centros de Formación Técnica (CFT) e Institutos Profesionales (IP), para generar los incentivos para que estas instituciones actualicen sus currículos en base a competencias, posibilitando la instalación de itinerarios. En este sentido se recomienda revisar, por ejemplo, los criterios de apoyo del MESESUP o de la Comisión Nacional de Acreditación, y buscar que se condicione el apoyo o acreditación a estos establecimientos a los cambios curriculares deseados. También se recomienda analizar la creación de un fondo nacional especial para el apoyo de los establecimientos de ETS especialmente para actualización de currículos y en menor medida de mejoramiento de equipamiento⁴¹.
7. En relación al componente Desarrollar conceptualmente todas las partes necesarias para un nuevo arreglo institucional público – privado.
 - a. Implementar una estrategia de transferencia e instalación de las capacidades y productos desarrollados por la Fundación Chile (metodologías, procesos, procedimientos, instrumentos, bases de datos) a la Comisión Nacional del Sistema de Certificación de Competencias Laborales, respecto de los subsistemas del Marco Nacional de Competencias Laborales (MNCL) y el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales (SNCL) desarrollados con recursos Chilecalifica.
 - b. Estandarizar y homogenizar los procesos y metodologías de identificación de perfiles de competencias y perfiles de egreso de la formación técnica, independientemente de la instancia o entidad que los generó. Proponer los criterios y procedimientos para definir las equivalencias entre ellos.
 - c. Proponer un diseño del sistema de cualificaciones que defina las reglas del juego necesarias (leyes y normativa), las coordinaciones interinstitucionales, las fuentes de financiamiento para su funcionamiento y las capacidades técnicas del recurso humano.

⁴¹ Considerar las recomendaciones de mejora de la formación técnica que resulten del trabajo de la Comisión de la Formación Técnica creada por la Ministra de Educación a fines de 2008.

8. En relación al componente Desarrollar un sistema de información para la educación y capacitación permanente y mercado del trabajo, una vez acordado el diseño conceptual del S CEP, desarrollar el diseño conceptual del Sistema de Información del S CEP y una propuesta de diseño institucional para su instalación.