

**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 <sup>1</sup>

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 Chilecalifica<sup>2</sup>

#### 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 permanente<sup>3</sup>.

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.

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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 Consultivo<sup>4</sup>, 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.

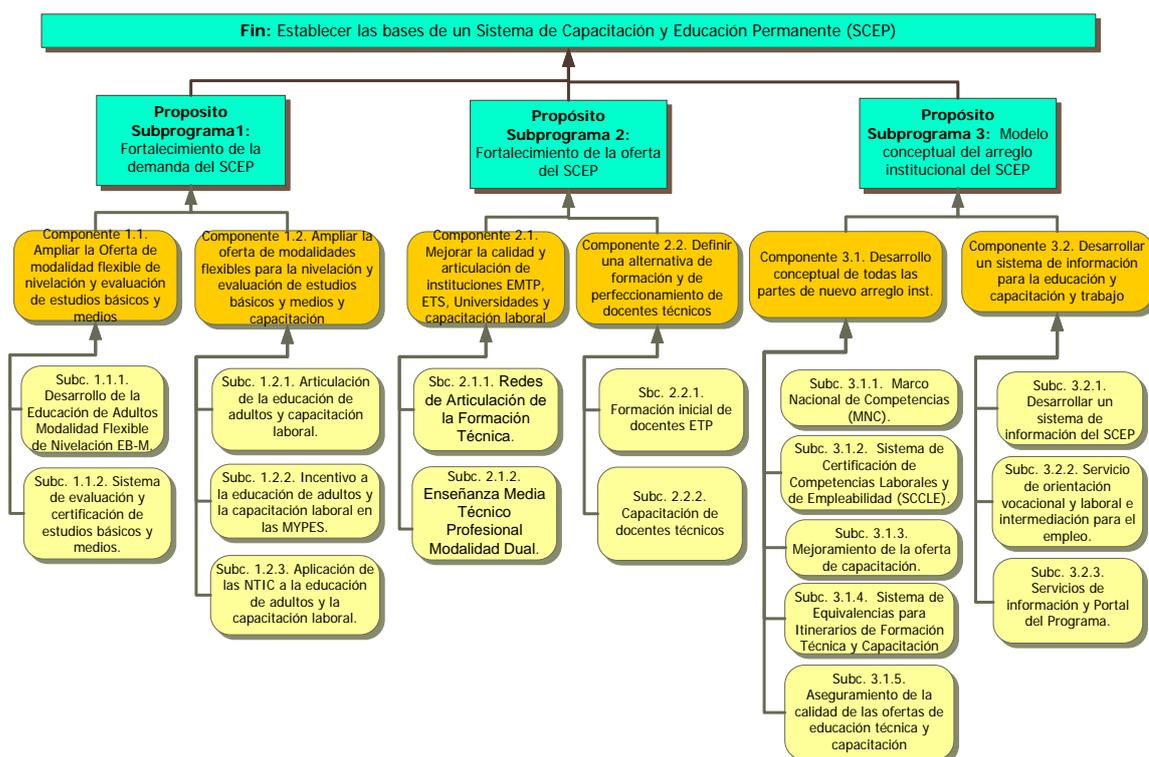
El marco lógico, reconstruido especialmente para esta evaluación, es el instrumento de referencia para ésta<sup>5</sup>. El programa está constituido por 3 Subprogramas: Fortalecimiento de la demanda del Sistema de Capacitación y Educación Permanente (SCEP); Fortalecimiento de la oferta del SCEP y Modelo 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:

---

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> 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

	<b>Desarrollo de la educación de adultos Modalidad Flexible Educación Básica y Media (EB-M)</b>	<b>Sistema de evaluación y certificación de estudios básicos y medios</b>	<b>Articulación de la educación de adultos y capacitación laboral</b>	<b>Incentivo a la educación de adultos y la capacitación laboral en las MYPES</b>	<b>Aplicación de las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (NTIC) a la educación de adultos y la capacitación laboral</b>
<b>Año de inicio</b>	2003	2003	2002	2004	2004
<b>Objetivos</b>	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.
<b>Población potencial</b>	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)
<b>Modalidad de provisión de servicios</b>	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 SECREDOC 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.
<b>Descripción general y servicios entregados</b>	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 <sup>6</sup> y cursos de capacitación a distancia.

<sup>6</sup> 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	
<b>Criterios de selección</b>	<p>Para <b>educación básica</b>: 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 <b>educación media</b>: 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

	<b>Redes de articulación de la formación técnica</b>	<b>Enseñanza media técnico profesional Modalidad Dual</b>	<b>Formación inicial de docentes ETP</b>	<b>Capacitación de docentes técnicos</b>
<b>Año de inicio</b>	2004	2005	2005	2005
<b>Objetivos</b>	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.
<b>Población potencial</b>	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).
<b>Modalidad de provisión de servicios</b>	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.
<b>Descripción general y servicios entregados</b>	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.
<b>Criterios de selección</b>	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
<b>Año de inicio</b>	2002	2002	2002	2007
<b>Objetivos</b>	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.
<b>Población potencial</b>	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.
<b>Modalidad de provisión de servicios</b>	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.
<b>Descripción general y servicios entregados</b>	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).
<b>Criterios de selección</b>	<p>Los sectores económicos escogidos deben responder a los siguientes preguntas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Criterios económicos:           <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Exporta productos o servicios con valor agregado?</li> <li>¿Tiene requerimientos importantes para el mejoramiento de la productividad laboral?</li> <li>¿Presenta potencialidad de desarrollo de clústeres productivos?</li> <li>¿Utiliza tecnologías transversales?</li> </ul> </li> <li>• Criterios sociales:           <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Tiene capacidad generadora de empleo directo o indirecto, cuya mano de obra presenta deficiencias en cuanto a la calificación requerida?</li> </ul> </li> <li>• Criterios de viabilidad:           <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Es prioritario dentro de las estrategias regionales de desarrollo?</li> <li>¿Ha avanzado en algunas iniciativas alineadas con el enfoque de competencias?</li> <li>¿Cuenta con actores que los representen, capaces de constituirse en contrapartes activas?</li> <li>¿Manifiesta interés en la iniciativa y disposición a invertir recursos propios en las distintas fases del proyecto?</li> </ul> </li> </ul>	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.

	<b>Aseguramiento de la calidad de las ofertas de educación técnica y capacitación</b>	<b>Desarrollo de un sistema de información del SCEP</b>	<b>Servicio de orientación vocacional y laboral e intermediación para el empleo</b>	<b>Servicios de información y portal del Programa</b>
<b>Año de inicio</b>	2004	2002	2003 - 2005	2002
<b>Objetivos</b>	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.
<b>Población potencial</b>	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.
<b>Modalidad de provisión de servicios</b>	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

<b>Descripción general y servicios entregados</b>	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"> <li>• Contratación de 13 estudios regionales sobre el “Mercado laboral en Chile y la región” a universidades y consultoras.</li> <li>• Generación de cartillas con estadísticas de empleo de la región a partir de la información generada en el desarrollo de los estudios regionales.</li> <li>• Adaptación e instalación de JOBLAB<sup>7</sup>.</li> <li>• Desarrollo de la línea de Orientación laboral.</li> </ul>	La implementación del subcomponente considera dos procesos productivos diferenciados: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 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).</li> <li>• Proceso de capacitación en competencias laborales a Agentes de Empleo.</li> </ul>	Acceso a información relevante del Programa a través del sistema de información y portal WEB.
<b>Criterios de selección</b>	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.

<sup>7</sup> 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 éstos<sup>8</sup>. 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 alfabetización<sup>9</sup>.

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 permanente<sup>10</sup>.
- 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 acción<sup>11</sup>. 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.

---

<sup>8</sup> 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).

<sup>9</sup> 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).

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> 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 población<sup>12</sup>: 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 Mundial<sup>13</sup>.

La organización actual tiene una lógica institucional: líneas MINEDUC y líneas SENCE (incluyendo subcomponentes de responsabilidad de Fundación Chile<sup>14</sup>). 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

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> Project Appraisal Document (PAD), 2002.

<sup>14</sup> 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 educacionales<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> 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 <sup>16</sup>	Cobertura planificada <sup>17</sup>	Cobertura <sup>18</sup>	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

<sup>16</sup> 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.

<sup>17</sup> Cobertura planificada: Beneficiarios efectivos sobre meta planificada

<sup>18</sup> 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 práctica<sup>19</sup> 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 SCEP<sup>20</sup> 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 permanente<sup>21</sup>, entendiéndose éste como la identificación de las partes de cada

---

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

<sup>20</sup> 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.

<sup>21</sup> 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.

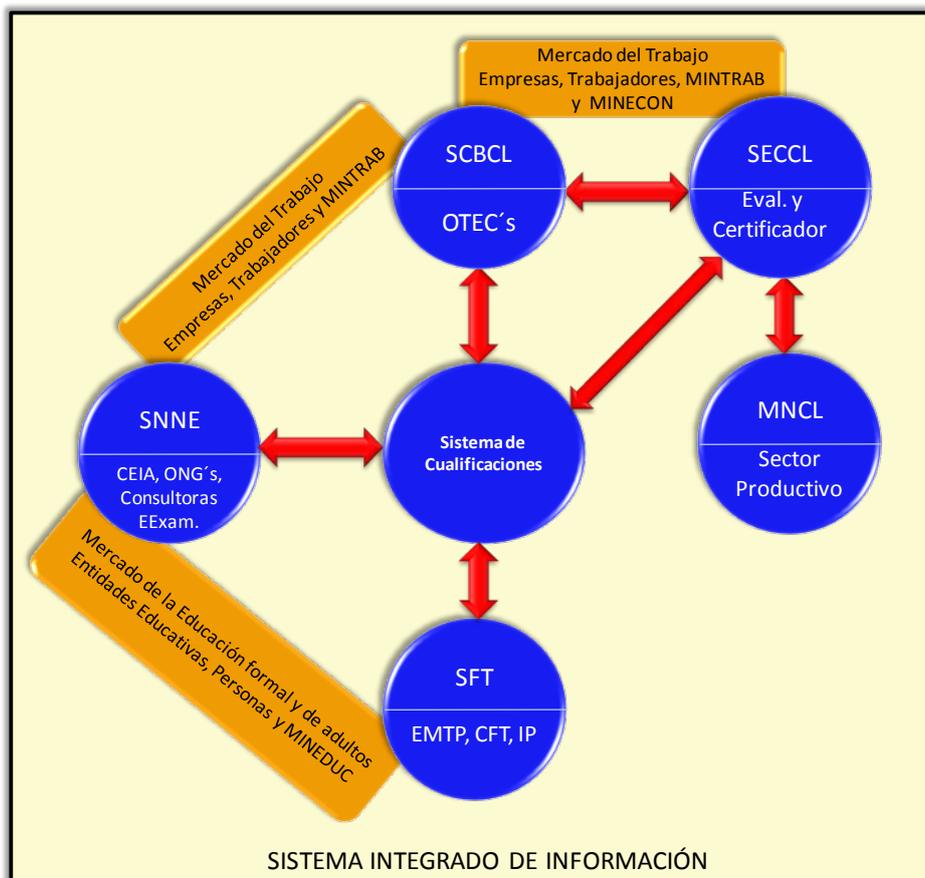
- b. La segunda referida al impacto de dos tipos de actividades que se ejecutaron a grupos de beneficiarios: (i) Fortalecimiento de la demanda (Nivelación de educación media); y, (ii) Fortalecimiento de la oferta de capacitación por competencias con y sin certificación de competencias. Los resultados 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 probado<sup>22</sup>.
- 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.

<sup>22</sup> "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 Chilecalifica<sup>23</sup>. 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 Cualificaciones<sup>24</sup>:
    - 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

<sup>23</sup> 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.

<sup>24</sup> 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 laborales<sup>25</sup>.

En total se obtuvieron 868 encuestas efectivas de beneficiarios de los diversos programas y 803 encuestas a grupos de control (ver Cuadro)<sup>26</sup>. 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 encuestas<sup>27</sup>:

Institución	Beneficiarios			Muestra Control
	Universo	Muestra	Error	
<b>MINEDUC</b>	100.829	404	4,87%	333
<b>SENCE</b>	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 *

<sup>25</sup> 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.

<sup>26</sup> 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.

<sup>27</sup> 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 <sup>28</sup>	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 \$17.096<sup>29</sup>, 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 productividad<sup>30</sup> 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

<sup>28</sup> Dada la naturaleza de la variable de impacto, el resultado medido es de corte transversal.

<sup>29</sup> Todos los valores en pesos del 2008.

<sup>30</sup> 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 empleo<sup>31</sup>, 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 inferencias<sup>32</sup>.

## 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.

<sup>31</sup> Medida como la probabilidad de tener un contrato de trabajo.

<sup>32</sup> 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 subprograma<sup>33</sup>**

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 <sup>34</sup>	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.

<sup>33</sup> 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.

<sup>34</sup> 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
<b>Presupuesto Total</b>	<b>6.608</b>	<b>25.470</b>	<b>28.404</b>	<b>33.800</b>	<b>33.692</b>
<b>Porcentaje de ejecución</b>	<b>71%</b>	<b>50%</b>	<b>64%</b>	<b>66%</b>	<b>57%</b>
<b>Porcentaje gastos administrativos</b>	<b>22%</b>	<b>19%</b>	<b>17%</b>	<b>14%</b>	<b>16%</b>
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 costos<sup>35</sup>. 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.

<sup>35</sup> 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 <sup>36</sup>	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

<sup>36</sup> 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 trabajo<sup>37</sup>.
  - El valor presente neto<sup>38</sup> 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 \$ 205.152<sup>39</sup>.
  - 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, respectivamente<sup>40</sup>. 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

---

<sup>37</sup> 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.

<sup>38</sup> Usando una tasa de descuento de 8% anual.

<sup>39</sup> 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.

<sup>40</sup> 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 equipamiento<sup>41</sup>.
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.

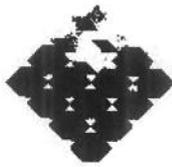
---

<sup>41</sup> 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.

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES  
AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN  
POR PARTE DE LA INSTITUCIÓN  
RESPONSABLE**

**SEPTIEMBRE 2009**



GOBIERNO DE CHILE  
MINISTERIO DE EDUCACION

ORD.: 04/ 8 9 5  
ANT.: ORD: 1072 del 11 de  
septiembre de 2009 de  
DIPRES.  
MAT: Remite comentarios al  
Informe Final sobre  
Evaluación de Impacto al  
Programa Chile Califica.  
SANTIAGO, 21 SET. 2009

DE: **MINISTRA DE EDUCACIÓN**  
A : **DIRECTOR DE PRESUPUESTOS**  
**MINISTERIO DE HACIENDA**

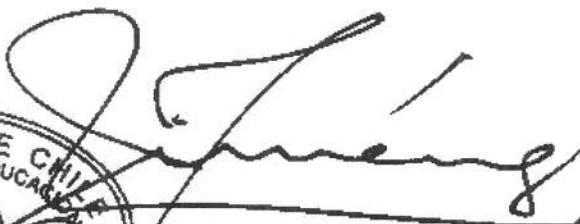
En el contexto de la Evaluación de Impacto realizada al Programa Chile Califica que consideró, entre otros, al Programa Especial de Educación Básica y Media y Proyectos de Articulación de Formación Técnica del Ministerio de Educación, me es grato señalar:

Esta autoridad valora el trabajo realizado tanto por Santiago Consultores, por la Dirección de Presupuestos y por los equipos de profesionales pertenecientes al Programa Chile Califica y a la División de Planificación y Presupuestos de este Ministerio, reconociendo que este proceso evaluativo, se ha constituido en una excelente oportunidad para relevar aquellos aspectos significativos del programa, que puedan ser considerados en las futuras políticas públicas sobre esta materia.

Lo anterior, dado que es del mayor interés para este Ministerio, contribuir al logro de los objetivos establecidos para cada uno de los subprogramas y componentes de Chile Califica. Sin duda, las acciones que eventualmente se implementen deberán considerar las condiciones institucionales para un óptimo desarrollo y cumplimiento de los propósitos establecidos en las políticas sectoriales.

Comentarios más específicos al Informe Final se encuentran en documento adjunto que fue elaborado por la Dirección del Programa Chile Califica.

Le saluda atentamente,

  
  
**MONICA JIMÉNEZ DE LA JARA**  
**MINISTRA DE EDUCACIÓN**

**DISTRIBUCIÓN:**

- Destinatario
- Jefa División Control de Gestión (DIPRES)
- Gabinete Subsecretario de Educación
- Dirección Chile Califica

**Comentarios Generales al Informe Final  
“Evaluación en Profundidad Programa Chilecalifica”,  
desarrollado por Santiago Consultores Asociados.**

**Dirección Nacional  
Sistema de Formación Permanente  
Chilecalifica**

Septiembre de 2009

## **1. Sobre la naturaleza del Programa y la valoración de la entidad evaluadora**

Chilecalifica fue creado con el objetivo de actuar para solucionar los problemas relativos al desarrollo del Capital Humano de nuestro país, llevando a cabo diversas líneas de acción, que en su conjunto y articuladamente, sientan las bases de un Sistema de Formación Permanente (SFP). Se trata de un sistema que, junto con ampliar las oportunidades de acceso de la población adulta a la educación básica o media, contribuyera a la generación de itinerarios de formación que vinculasen de manera más efectiva los distintos niveles de la formación técnica, estableciendo además, mecanismos de reconocimientos de aprendizajes, que fuesen pasarelas para que personas provenientes del mundo del trabajo pudieran iniciar o continuar sus trayectorias formativas, partiendo de la base de sus competencias ya adquiridas.

Para Chilecalifica el SFP debe mejorar la pertinencia nacional de las ofertas formativas y garantizar el acceso de las personas a oportunidades de formación a lo largo de la vida, a un menor costo temporal y económico. De este modo, pueden adquirir niveles crecientes de cualificaciones que les permitan desarrollarse e insertarse productivamente en el mercado laboral, siendo un aporte a las empresas y la economía nacional.

Asimismo, dicho sistema debía contribuir a una vinculación más permanente entre el mundo de la formación, el trabajo y el desarrollo regional, estimulando en las entidades formativas de distintos niveles la aplicación de un currículum basado en el concepto de competencias y estableciendo, además, una institucionalidad nueva que contribuyera al levantamiento de ellas en el mundo del trabajo. Igualmente, debía tender a su reconocimiento y certificación, independiente de la vía por la cual fueron adquiridas.

Estos desafíos que se planteó el Programa el año 2002, cuya complejidad y envergadura saltan a la vista, eran imprescindibles de abordar, tanto por razones de equidad social -alrededor de un 48% de las personas entre 15 y 65 años tenían menos de 12 años de escolaridad-, como por razones de competitividad e inserción económica. En esa perspectiva, el SFP que se está construyendo apunta a generar ofertas articuladas de nivelación de estudios, educación técnica de nivel medio y superior, capacitación, y certificación de competencias laborales.

Desde esa óptica, queremos destacar el reconocimiento que realiza la Consultora de la alta complejidad del Programa, así como la evaluación positiva, de los esfuerzos realizados. No obstante ello, y debido al período de evaluación en profundidad (2002-2006), la evaluación no incorpora los avances posteriores a esa fecha, los que sin duda ayudan a tener una mejor visión de lo realizado por el Programa. Como bien señala Santiago Consultores, Chilecalifica constituye un esfuerzo inédito en materia de política pública al proponerse contribuir a instalar las bases de una nueva política de formación, que involucraba la acción coordinada de tres ministerios, en un plazo relativamente breve. Estas características que resaltan la singularidad del Programa tuvieron, a juicio de la Consultora, un talante *“visionario e innovador para el país y de acuerdo con las tendencias que se venían desarrollando con éxito en los países desarrollados desde hacía varios años”*, destacando, además, que en el diagnóstico realizado por el programa *“se encuentran claramente identificadas las deficiencias que estaban 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, valoramos positivamente que la Consultora señale que dicha tarea *“representó un gran desafío de gestión, considerando la visión intersectorial que tenía el Programa, la necesidad de un nuevo arreglo institucional para la instalación”* de las bases del Sistema de Formación Permanente (SFP). Es decir, requirió de un *“necesario cambio de cultura institucional en el sector educación, del trabajo, productivo y capacitación”*.

## **2. Algunos avances sustantivos en el período de la evaluación en profundidad(2002-2006)**

Valoramos también, el reconocimiento que hace la Consultora de los avances acontecidos en el período al que se circunscribe la evaluación en profundidad y que son enumerados en el informe. Por razones de espacio, hemos seleccionado aquí aquellos que nos parecen más relevantes, con relación al objetivo general de Chilecalifica.

a) El informe considera que cuatro de los seis subsistemas que forman el SFP en construcción (Nivelación y Certificación de Estudios Básicos y Medios, Capacitación basada en Competencias Laborales, Evaluación y Certificación de Competencias Laborales, Marco Nacional de Competencias Laborales) están conceptual y operativamente diseñados y probados, lo cual significa que cada uno *“cuenta con un diseño conceptual y de procesos para su operación, que incluye instrumentos y procedimientos técnicos, administrativos y financieros, [además de haber sido] puesto en práctica y se [conozca] cuán bien funciona y cuáles son sus debilidades”*<sup>1</sup>.

De los dos restantes, el Informe indica que el Sistema de Formación Técnica está conceptual y operativamente diseñado y probado de manera parcial <sup>2</sup> y el Marco de Cualificaciones (MC) constituye un desarrollo reciente del Programa (posterior al 2006)<sup>3</sup> y sobre el que existen avances sustantivos que, sin embargo, quedan fuera del período de evaluación.

En consecuencia, podemos decir que –en el período analizado– el avance en la instalación del SFP es sustantivo. Como la evaluación no abarca el ciclo completo de existencia de Chilecalifica, no puede considerar que a 2006 estuviese instalado el sistema de modo completo. Es más, la naturaleza de los desafíos que, en materia de gestión, plantea el Programa y que son reconocidos por la Consultora, implica que el plazo inicial definido para el fin del Programa (seis años) sea catalogado por Santiago Consultores como “breve”. El Informe dice: la *“experiencia en otros países en llevar a cabo iniciativas de reformas de gran envergadura como la del Programa Chilecalifica han requerido diez a doce años [España, Inglaterra] y un gran esfuerzo de ejecución, puesto que precisamente se trata producir cambios de visión y de prácticas asociadas”*.

---

<sup>1</sup> La cita corresponde a la nota al pie de la página 48 del resumen ejecutivo. Los textos entre paréntesis son nuestros y fueron introducidos por razones de redacción.

<sup>2</sup> Al respecto, en el punto 4 de estos comentarios, señalaremos algunos aspectos de contexto que explican este tema.

<sup>3</sup> El MC surge de la elaboración y reflexión sobre las experiencias vinculadas a la implementación de los otros subsistemas, por lo que, cronológicamente, no puede ser anterior.

b) En materia de ejecución presupuestaria, la Consultora valora el hecho de que el presupuesto del Programa haya estado siempre orientado “hacia actividades de gasto estratégico”, en el sentido de establecer las bases del SFP, al respecto lo señalado: *“La estructura de presupuesto ejecutado del programa en el período evaluado (2002-2006) se concentra en los ámbitos estratégicos del programa con un 80% del gasto total”*. Lo anterior denota la gran coherencia entre los objetivos y la ejecución del Programa.

c) En cuanto a la operación del Programa, Santiago Consultores consideró “apropiados” los mecanismos utilizados en la marcha del Programa en todos sus componentes, ya que funcionaron *“bien respecto del establecimiento de reglas explícitas dispuestas en instrumentos como bases de licitación o de concurso o normas sectoriales (decretos del MINEDUC o del MINTRAB), en las cuales se establecieron los criterios de elegibilidad de los beneficiarios, las modalidades de postulación y adquisición de bienes y servicios, las condiciones contractuales, los mecanismos y formas de pago”*.

d) Sobre la evaluación de impacto considerada en el Informe Final, éste se hace cargo de los resultados de la Modalidad Flexible de Nivelación de Estudios, una de las puertas de entrada al SFP. El estudio mostró que produce efectos positivos en los ingresos de las personas y en la probabilidad de realizar estudios post-secundarios, comparados(as) los(as) beneficiarios(as) con los integrantes de un grupo de control.

Dice Santiago Consultores: *“La estimación del efecto promedio de las actividades de nivelación a nivel medio sobre los participantes, muestra que genera efectos positivos sobre los ingresos laborales (...) y sobre la probabilidad de acceder a educación post secundaria, particularmente entre las mujeres. Los resultados indican que los aumentos de ingresos se asocian a aumentos de productividad en los mayores de 35 años, y a más horas trabajadas en los menores de esa edad. El aumento de la probabilidad de acceder a educación post secundaria, también se da particularmente en el grupo de menores de 35 años. Este último efecto es consistente con la lógica de la relación entre estas intervenciones y el sistema de formación permanente, toda vez que la educación post secundaria es un importante espacio de formación permanente articulado por el Sistema, pero al que las personas con escolaridad media incompleta tienen restringido el acceso”*. Estos resultados, además, coinciden con la evaluación de impacto encargada por Chilecalifica en 2004 y con las estimaciones realizadas el año 2007.

e) El subsistema Capacitación y Certificación de Competencias Laborales también presenta impacto positivo: los ingresos laborales de los(as) beneficiarios(as) que han participado en cursos con currícula basadas en competencias -y que lograron certificar las mismas- comparados(as) con su respectivo grupo de control, muestran un impacto positivo, extendiendo el período de ingresos crecientes de los(as) trabajadores(as) y atenuando la curva de obsolescencia que se experimenta conforme avanza la edad del(a) trabajador(a).

Asimismo, el Programa tiene un impacto positivo y estadísticamente significativo en la probabilidad de emplearse formalmente, es decir, tener un contrato de trabajo. La Consultora concluye que *“la estimación demuestra que la capacitación basada en competencias ligada a un proceso de certificación de las mismas logra efectos sobre los participantes que son consistentes con los objetivos finales de un sistema de formación permanente”*.

f) En relación al cambio cultural que Chilecalifica debía promover para conseguir instalar el SFP, la Consultora opinó que *“el Programa ha contribuido de manera importante a introducir en el*

*ámbito de la educación técnica, y de manera más amplia en la educación en general, la capacitación y el sector productivo la visión de competencias laborales y ha ayudado a visualizar a los distintos actores su utilidad para integrar los conocimientos adquiridos por los trabajadores en su vida laboral, lo cual beneficia a trabajadores y también a las empresas”.* Es decir, consiguió instalar la importancia de integrar conocimiento como un factor de cambio cultural prioritario para la instalación de una política pública.

### **3. Los avances del Programa fuera del período de evaluación: 2007-2009**

Para tener un cuadro completo sobre el estado de instalación de las bases del SFP, es necesario sumar a los avances y logros consignados por la Consultora en el período de la evaluación en profundidad, aquellos del último período: 2007 a 2009, no consignados en dicha evaluación.

- a) Validó, por medio de su Consejo de Ministros, una propuesta de institucionalización del SFP, donde se identifican sus subsistemas esenciales y donde se estableció la necesidad de un Marco Nacional de Cualificaciones, como el elemento articulador del sistema.
- b) Contribuyó a relevar la educación permanente en la actual Ley General de Educación, la que –en su Artículo 2º- la establece como uno de sus principios. La ley incorpora una serie de materias que contribuyen a la instalación del SFP, entre ellas: el reconocimiento, junto a la enseñanza formal, de aquellas no formal e informal (Art.2); la entrega de facultades para el desarrollo de una oferta educativa de adultos flexible y semipresencial (Arts. 23 y 31); el otorgamiento de facultades al Estado en materia de validación/reconocimiento de aprendizajes adquiridos fuera del sistema formal, por experiencia personal o en el mundo laboral (Art. 41º); la disposición de facultades al Estado en materia de certificación de aprendizajes y competencias adquiridas en procesos no formales de educación (Art. 39º); y la estipulación de facultades para el Estado en el otorgamiento de títulos en la formación en oficios para la educación de adultos (Art. 41º).
- c) Lideró el proceso de la creación del Sistema Nacional de Certificación de Competencias (SNCCCL) y en la redacción del proyecto de la Ley 20.267 que regula el proceso de reconocimiento formal de las competencias de un (a) trabajador (a), sin importar la forma en que las adquirió; determina la constitución y funcionamiento de la Comisión Nacional de Certificación de Competencias Laborales, así como mecanismos transparentes de evaluación y certificación de competencias laborales y una metodología para el Marco Nacional de Competencias Laborales. Del mismo modo, establece la obligatoriedad de la aplicación en Programas basados en competencias en aquellas áreas donde existan estándares levantados para todas las acciones de capacitación financiadas con recursos públicos y perfecciona el Estatuto de Capacitación y Empleo.
- d) Sentó las bases para la institucionalización del Sistema Nacional de Evaluación de Aprendizajes de Personas Jóvenes y Adultas, único de este tipo en América Latina y que ha tenido un amplio reconocimiento internacional. A modo de ejemplo destacamos la realización del Seminario Internacional de Evaluación de Aprendizajes,

convocado por la Secretaría General Iberoamericana de Gobierno (SEGIB), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) el Ministerio de Educación de Chile y el Programa Chilecalifica, realizado en diciembre de 2008. La legitimación de esta línea de trabajo se refleja también en la participación de la Unidad de Educación de Adultos en el Comité Técnico del PIAAC (Programme for the International Assessment of Adult Competencies) impulsado por la OCDE y coordinado en Chile por el Consejo Nacional de Innovación para la Competetividad.

- e) Aportó al aseguramiento de la calidad de los liceos de Enseñanza Técnica Media Profesional (EMTP), poniendo en funcionamiento un sistema de acreditación de especialidades EMTP -en plena operación en la actualidad-, que establece estándares y requisitos técnicos para la evaluación de las ofertas educativas técnicas de este nivel. Igualmente levantó una propuesta de marco legal para su funcionamiento, la cual actualmente está en proceso de ajustes para su vinculación con la nueva institucionalidad de aseguramiento de la calidad de la educación que actualmente está en discusión en el Congreso.
- f) Desarrolló, sistematizó y tiene en proceso de validación con actores público-privados las orientaciones para el diseño de itinerarios de formación técnica que incluye mecanismos de reconocimiento de aprendizajes previos (RAP) y que ha recogido los aprendizajes de las redes de articulación, quienes han sido las entidades que han liderado su diseño e implementación.
- g) Creación de un conjunto de procedimientos para RAP en las entidades de Educación Superior que ofrecen programas técnicos de nivel superior y en las entidades de educación de adultos. Estas definiciones son la base para el desarrollo de una de las medidas presidenciales anunciadas para enfrentar la actual crisis económica.
- h) En colaboración con el Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile, se está desarrollando una propuesta económica que permita a las personas financiar el RAP y sus trayectorias formativas o itinerarios, cuyos resultados serán entregados en diciembre del 2009.
- i) Propició la capacitación por competencias, enfoque que considera la capacidad de vincular los conocimientos teóricos de las personas (saber) con ciertas destrezas prácticas (hacer), en un “saber hacer”. De esta forma preparó la institucionalidad SENCE para dar soporte al recientemente creado SNCCL.
- j) En su página *web* ofrece información sobre estadísticas y mercados laborales regionales, planes y servicios de Orientación Vocacional y Laboral; adaptó a la realidad nacional y a la oferta del país en formación técnica, de un programa computacional de orientación, originalmente diseñado en Alemania, llamado Joblab. Su versión 1.0 llegó a todos los liceos subvencionados y la 2.0 está en proceso de entrega. En este mismo aspecto, referido al uso de TIC's en Orientación Vocacional y Laboral, se encargó a la Universidad Católica del Norte la creación de una aplicación WEB llamada: “Orientador en Línea” que permitirá la autoaplicación de tests de intereses y competencias, y el acceso a información sobre la oferta formativa de formación técnica

disponible en cada región e información de mercado laboral y condiciones de salud ocupacional.

- k) Se diseñó un nuevo modelo de formación de orientadores en base a competencias, considerando especialmente los ámbitos de la orientación vocacional y laboral, según estándares de los países que conforman la OCDE, entre los cuales resaltan el uso de tecnología, la consideración de mercado laboral, el desarrollo de redes de trabajo con instituciones afines y otros. Dicha propuesta ha sido entregada a todas las universidades del país, con el objeto de presentarla como una nueva malla curricular en las ofertas de formación de postítulo.
- l) Desarrollo, en conjunto con 5 universidades del país, una oferta de formación inicial de docentes técnicos. El 2009, nuevos docentes están siendo formados con un nuevo currículum más pertinente a las necesidades de la formación técnica.

En cuanto a los avances referidos al Marco de Cualificaciones (MC), y por las razones señaladas en la nota 3 al pie de página, están concentrados en el último tercio del Programa, debido a lo cual la Consultora no registró avances en el período evaluado, lo que sigue son las acciones y logros asociados a este componente:

- a) Se logró incorporar en las recomendaciones de la Comisión Nacional de Innovación una propuesta para el desarrollo de un sistema articulado de formación permanente que incluye un Marco de Cualificaciones (MC).
- b) Se desarrolló una propuesta conceptual, metodológica y estratégica para un Marco de Cualificaciones (MC), por la vía del trabajo del Comité directivo técnico y consultivo que lleva el estudio y la puesta en marcha de una experiencia de aplicación del MC en el *cluster* minero. (Meta: segundo semestre 2009).
- c) Se desarrolló una propuesta para la formación técnica de nivel superior que incluye el desarrollo de Marco de Cualificaciones, incorporada a las recomendaciones finales realizadas por el Consejo Asesor para la Educación Superior. (Concluido).

Estos esfuerzos y avances en la construcción de Marcos de Cualificaciones han tenido una serie de reconocimientos, tanto de instancias nacionales como internacionales, a modo de ejemplo podemos citar la OCDE, que en su documento Revisión de Políticas Nacionales de Educación; La Educación Superior en Chile (2009), en su capítulo Articulación y vías del sistema (pág. 162) dice: “Se podría desarrollar un Marco Nacional de Calificaciones que incluya todas las calificaciones, tanto académicas como vocacionales, desde el nivel secundario hasta los doctorados. Sería conveniente crearlo sobre las bases del marco de calificaciones adoptado por Chilecalifica”.

#### ***4. Sobre el contexto y la estrategia como elementos a considerar en el logro de Chilecalifica***

Si bien la Consultora reconoce la complejidad del Programa y el desafío que presuponía su instalación, creemos que ella no los considera, en su real dimensión, en los juicios evaluativos y en las consecuencias que se derivarían de dicha complejidad.

En efecto, cabría señalar que la estrategia de intervención, aún cuando contempló una institucionalidad que involucraba la participación de las autoridades de los tres ministerios vinculados con el Programa, fue del tipo “Bottom-up” y, por ello, inductiva. Más que definir una política desde arriba hacia abajo, se procuró ir concertando actores y probando estrategias que hicieran viable la implementación de iniciativas que, en el mediano y largo plazo, fueran susceptibles de institucionalización, lo que condujo a que éste tuviera un carácter demostrativo. Esta estrategia visionaria debió vencer numerosos obstáculos y remontar escenarios adversos, surgidos de la contingencia política que, en algunos casos, obligaban a cambiar de manera temporal las prioridades políticas de algunos de los ministerios involucrados, como por ejemplo, la protesta estudiantil recién asumida la presente administración.

Más que un ejercicio de instalación de un determinado sistema, la perspectiva que movilizó la ejecución del Programa exigió conocer las diversas formas en que la experiencia internacional abordó la solución de los problemas que dificultan el desarrollo de trayectorias formativas de las personas y que impiden satisfacer la demanda de las empresas por trabajadores en una economía cada vez más competitiva. El análisis estratégico realizado el 2004, tomó este insumo y concluyó que era necesario centrar los esfuerzos en determinar la aplicabilidad de dichas experiencias, o sus componentes, a la realidad y condiciones del país. Ese ejercicio, debía tener en especial consideración el rol preponderante del sector privado en la provisión de servicios formativos, hecho que marca una diferencia significativa con lo que ocurre en aquellos países en que dichos sistemas tienen niveles mayores de avance y de los cuales se puede recoger la mayor experiencia internacional.

Por ello que, lejos de constituir experiencias piloto basadas en un determinado modelo, cuyos resultados positivos garantizarían su posterior instalación en régimen, el Programa debió abocarse a la búsqueda de respuestas pertinentes y adecuadas a sus niveles de gobernabilidad y a las particularidades de nuestro Estado. Esta estrategia fue directamente alentada por el Banco Mundial, cuestión que puede observarse si se revisan con acuciosidad las Ayuda Memoria de las diversas misiones realizadas por este organismo. Es esto lo que explica el desarrollo de experiencias demostrativas que, junto con acumular información para el diseño, permitían avanzar en los imprescindibles consensos para la instalación de la bases del SFP.

Por otra parte, el proceso de planificación partió de un diagnóstico que indicó las dificultades que enfrentaba la construcción de las bases un SFP. Siendo el principal de ellos, el insuficiente reconocimiento del problema central que el Programa debía abordar y que requería ser reconocido como un problema de alta prioridad pública. Asimismo, en una simple y rápida enumeración podemos consignar que a sus inicios, la capacitación no recibía una alta valoración de parte de las empresas como herramienta importante para mejorar la formación de su personal. Ningún actor privado había planteado la necesidad de construir un sistema de formación permanente y la institucionalidad pública, fragmentada entre diversas instituciones muchas veces autárquicas, desarrollaba esfuerzos aislados de provisión de servicios sin niveles

de integración. No existían experiencias, significativas, donde empresas e instituciones formativas se encontraran de modo de mejorar la pertinencia de ofertas formativas a los requerimientos del mundo del trabajo. Los esfuerzos de formación general de adultos mostraban importantes niveles de rigidez y magnitud limitada para abordar la importante población que no había completado estudios.

Este escenario, bastante adverso y presente a comienzos de esta década, ha sido modificado por la acción del Programa, en los primeros 4 años evaluados por la Consultora. En efecto, valoramos que la Consultora contabilice como un logro asociado al Programa el hecho que éste haya *“contribuido de manera importante a introducir en el ámbito de la educación técnica, y de manera más amplia en la educación en general, la capacitación y el sector productivo la visión de competencias laborales y ha ayudado a visualizar a los distintos actores su utilidad para integrar los conocimientos adquiridos por los trabajadores en su vida laboral, lo cual beneficia a trabajadores y también a las empresas”*. Esta situación, como bien lo reconoce la Consultora, ha sido valorada por la institucionalidad creada para promover la innovación que surge con posterioridad al Programa: el Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad (CNIC), el que en la definición de la Estrategia Nacional de Innovación (ENIC) señala que *“incorporó como fundamentos para el desarrollo del capital humano los mismos conceptos que proponía Chilecalifica”*. Todo ello fue preparando el camino para las reformas que en materia de institucionalización fueron propuestas por el Programa.

Como ya hemos señalado, en los 4 años que abarca la evaluación, y como la misma Consultora indica, 4 de los 6 subsistemas que forman el SFP ya estaban conceptual y operativamente diseñados y probados plenamente. El haber conseguido estos avances en un período relativamente breve, constituye un hecho singular e inédito en materia de construcción de una política pública. La experiencia internacional muestra que esfuerzos de instalación de reformas de gestión de *“envergadura como la del Programa Chilecalifica”* dice Santiago Consultores *“han requerido tiempo (diez a doce años según experiencias en países como España, Inglaterra) y un gran esfuerzo de ejecución, puesto que precisamente se trata producir cambios de visión y de prácticas asociadas.”* (pp. 42-43 resumen ejecutivo).

Estos antecedentes permiten matizar y ponderar algunos de los juicios de la evaluación, de forma de ser más coherentes con el reconocimiento de la envergadura de los desafíos planteados y los avances registrados en el curso de los cuatro años que contempla la evaluación en profundidad. Particularmente en lo que se refiere a algunas de las iniciativas de Chilecalifica, no bien ponderadas en la evaluación. Dos nos merecen particular atención:

a) Redes articulación de la formación técnica. A diciembre de 2006, esta intervención tenía plenamente operativas a las redes seleccionadas en el Primer Concurso<sup>4</sup> y en el primer año de ejecución a aquellas correspondientes al Segundo Concurso. Por lo tanto, ninguna podía exhibir resultados al finalizar el período de evaluación de la consultoría.

Por otra parte, los itinerarios de formación no podían ser instalados sin cambios tecno-políticos, dada la gran autonomía que la relación institucional entre el Estado y los oferentes del sistema de educación superior les permite. Con ello, el propio desarrollo de otros componentes del SFP, como el SNCCL, el Marco de Cualificaciones y mecanismo de

---

<sup>4</sup> Las redes fueron creadas y financiadas luego de tres procesos de selección a nivel nacional, los que tomaron la forma de concursos de proyectos

reconocimiento de aprendizajes previos, servirán de estímulo necesario para una mayor masificación de dichos itinerarios formativos.

Los aprendizajes que se han adquirido, por los motivos expresados en el párrafo anterior, con posterioridad a la fecha de cierre de esta evaluación, han sido de gran ayuda en los diseños y ejecución de los distintos componentes del Programa. Durante el presente año, se ha iniciado un trabajo de sistematización que debiera terminar una vez avanzada la ejecución de los proyectos del tercer concurso y, junto con ello, a solicitud del Banco Mundial -por considerar éste que es imposible la evaluación de impacto de este componente a la fecha- se contrató a la Universidad Alberto Hurtado para realizar una línea de base que permitiera evaluar los efectos en las personas de la nueva oferta formativa, una vez que éstas culminen su proceso educativo

b) Marco Nacional de Cualificaciones, que correspondería al sexto de los subsistemas y que juega un rol clave en tanto permite el diálogo entre el resto de los subsistemas, es necesario destacar que no era posible montarlo en el primer tercio de funcionamiento del Programa por las razones expuestas en el punto 2 de estos comentarios. Como ya lo hemos consignado en el punto 3, los avances en este último período han sido sustantivos.

### ***5. Sobre algunas afirmaciones que pueden inducir a juicios equívocos***

Dentro del documento, y en el contexto de una evaluación que valoramos, aparecen algunas afirmaciones que pueden inducir juicios equívocos o erróneos. Al señalar aquellas que nos parecen más importantes, nuestro ánimo es otorgar mayor coherencia al informe de evaluación, para dimensionar -efectivamente y en su totalidad- todos y cada uno de los logros efectivos del Programa.

a) Educación de adultos.

En lo referido a la modalidad flexible de nivelación de estudios, se afirma en las recomendaciones globales que dicho componente no debiera pertenecer a Chilecalifica. Sin embargo, la experiencia internacional indica que sí debe ser parte de un SFP: el caso australiano, muy analizado en Chile, incluye una institucionalidad con representación de todos los sectores de la capacitación y de la educación de adultos, además de otros actores sociales; elaborado por la Comunidad Europea y editado en Bruselas (2000) el Memorando para el Aprendizaje Permanente, pone especial énfasis en la educación de adultos. El gobierno chileno se hizo cargo de dicha discusión y el Consejo de Innovación asumió su importancia al decidir su participación en el PIAAC<sup>5</sup>, impulsado por la OCDE y que comparte características comunes a SIALS. Hay que recordar que los resultados del SIALS, del cual Chile fue el único país de habla castellana participante, demostró que el 52% de la población adulta chilena de entre 15 y 65 años alcanzaba el primer y más básico nivel de competencias de lectura comprensiva en textos en prosa, documentos esquemáticos y de cálculo. Estos resultados ayudaron a fundamentar, desde los inicios del Programa, la necesidad de crear un SFP que contuviera nivelación de estudios básicos y medios.

---

<sup>5</sup> El PIACC, *Programme for the International Assessment of Adult Competencies*, en el cual recientemente el país decidió participar, también está impulsado OCDE y es continuidad del SIALS.

Asimismo, el informe final afirma que existiría “*similitud*” entre este componente y una serie de otros programas, como por ejemplo, la Modalidad Regular de Educación de Adultos del Ministerio de Educación o la campaña de alfabetización Contigo Aprendo. Dicha afirmación se presta a equívocos, puesto que pareciera que estos programas compitieran por una misma población objetivo, cuestión que no es efectiva. La campaña de alfabetización está dirigida a personas adultas que no han desarrollado competencias mínimas en lectura, escritura y matemática; para ese grupo- que en Chile alcanza a un 4,2% de la población- Contigo Aprendo ha implementado un modelo de intervención pedagógico específico que posibilita a las personas el logro de aprendizajes para su continuidad de estudios en Educación Básica. La Modalidad Regular está dirigida a un segmento etáreamente más bajo y que, en su mayoría, no trabaja por lo que puede asistir a clases regulares. Los(as) usuarios(as) de la Modalidad Flexible tienen un promedio de edad más alto y son activos laboralmente. En consecuencia, es posible afirmar que en ellas opera perfectamente el principio de autofocalización.

También puede mover a error el que la Consultora plantee que la intervención en el ámbito de EDA descuida el tema de la deserción escolar, considerada por Santiago Consultores como la verdadera causa del problema. Pensamos que un SFP debe dar oportunidades reales a la población adulta de iniciar o continuar sus estudios básicos o medios, no importando las causas por las que los abandonó o no pudo comenzarlos. Por ello, hacerse cargo de las fuentes de la deserción estudiantil no debe ser objetivo de un SFP, sino de otras instancias del Ministerio de Educación. Contraponer dicho argumento equivaldría a considerar que los programas de rehabilitación del consumo de drogas fallan porque no se hacen cargo de las causas, sino de simplemente reincorporar a la sociedad al paciente. Nosotros creemos que el Estado puede hacer las dos cosas a la vez y está en condiciones de definir buenas políticas en ambos sentidos.

En lo que respecta a la articulación de nivelación de estudios y capacitación, cabe señalar que ya en el segundo año de ejecución del Programa se realizaron dos evaluaciones de la misma experiencia. La segunda de ellas, analizaba la factibilidad de implementar dicha iniciativa en el marco de la franquicia tributaria, que era la idea original hacia donde estaba planteada esta iniciativa. Ambas evaluaciones fueron negativas respecto de la línea, razón por la cual se optó, en conjunto con el Banco Mundial, por no continuar con su ejecución. Todo ello deja en claro, la preocupación del Programa por la sistematización y evaluación de sus iniciativas para extraer lecciones con miras a la institucionalización.

#### b) Formación Técnica

En lo que respecta a las Redes de Articulación de la Formación Técnica, el Informe señala que no se consideraron los incentivos adecuados para el logro de una real articulación y que dado que el propósito de las redes era el cambio curricular de la EMTP no se habría producido la compenetración entre los distintos participantes de la red. Cabe señalar que fueron varias las redes que concluyeron la ejecución del proyecto con los itinerarios elaborados, con independencia de que éstos puedan tener algún tipo de observaciones técnicas<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Entre ellas, las redes de turismo (Regiones de Los Lagos, Aysén y Magallanes), agrícolas (Regiones de Valparaíso y Bío Bío); mineras (Regiones de Antofagasta y Atacama), de telecomunicaciones y administración (Región Metropolitana), de la madera (Regiones del Bío Bío y Araucanía), y acuícola (Regiones de Coquimbo y Los Lagos).

Las redes tenían como uno de los propósitos construir itinerarios y para ello era necesario el trabajo conjunto de los distintos actores del mundo formativo y productivo. Dicha reunión no ha tenido un mero carácter instrumental. Por el contrario, también se trataba de contribuir a generar confianzas para superar dificultades históricas entre ambos mundos y contribuir a una articulación de alcance territorial y más permanente entre estos actores.

Otro de los objetivos de las redes era generar las condiciones para una formación técnica de calidad: por ello, todas realizaron un gran esfuerzo en la capacitación de trabajadores y de docentes (2.080 docentes capacitados en redes del primer y segundo concurso); desarrollo de materiales que apoyaran la formación y, en menor medida, destinaron recursos para una mejor implementación de las instituciones formativas.

Desde otro punto de vista, y como un logro destacado por la Consultora<sup>7</sup>, el trabajo de las redes de articulación valorizó el concepto de competencias laborales, como lenguaje común entre estos dos mundos (el formativo y el de la producción).

#### c) Orientación Vocacional y Laboral

Por último, respecto de los servicios de orientación vocacional y laboral, cuyo objetivo es el mejoramiento de los servicios que orienten a la población en torno al desarrollo de su carrera laboral, la búsqueda de empleo y sus opciones de educación y capacitación laboral, la consultoría señala que el proceso de ejecución se dividió en dos instituciones (Mineduc y Sence), señalando que el proceso de Mineduc careció de diseño. Dicho juicio taxativo carece de fundamento ya que la evaluación de Santiago Consultores no incluyó la línea de orientación vocacional y por lo mismo, la Consultora no realizó sobre ella estudio de campo alguno.

Por ello, resulta importante decir que dicha línea cuenta con un diseño de redes de establecimientos que realizan acciones conjuntas de orientación vocacional y laboral, definidas previamente en un proyecto evaluado y aprobado por la línea a cargo y, cuyo objetivo está centrado en que los alumnos desarrollen estrategias de continuidad de estudios y/o búsqueda de empleo, evaluando sus capacidades y condiciones, y tomando en cuenta las ofertas que el medio les brinda. La línea tuvo una cobertura cercana al 80% de los establecimientos subvencionados y fue sometida a una evaluación de impacto por una consultora independiente con amplia experiencia (diseño antes -después con grupos de control) cuyos resultados fueron positivos, arrojando que los alumnos de cuarto medio, pertenecientes a establecimientos con redes de orientación, lograban definir una estrategia de inserción educacional y/o laboral futura a diferencia de aquellos que no obtuvieron el beneficio.

---

<sup>7</sup> Resumen Ejecutivo Evaluación en Profundidad, pág.43, dice: "...el Programa ha contribuido de manera importante a introducir en el ámbito de la educación técnica, y de manera más amplia en la educación en general, la capacitación y el sector productivo la visión de competencias laborales y ha ayudado a visualizar a los distintos actores su utilidad para integrar los conocimientos adquiridos por los trabajadores en su vida laboral, lo cual beneficia a trabajadores y también a las empresas."

## ***6. Sobre las Recomendaciones***

Valoramos las recomendaciones realizadas por Santiago Consultores, las que se examinarán en conjunto con la Dipres, a la luz de los acontecimientos surgidos del contexto que escapa al horizonte de evaluación.

Finalmente, agradecemos a todas las instancias que participaron en esta evaluación, Dipres, beneficiarios consultados (tanto personas como instituciones) y en especial a Santiago Consultores, por el gran esfuerzo realizado y sus valiosos aportes, que estamos seguros serán de gran utilidad y nos ayudarán a realizar las mejoras necesarias.



Gobierno de Chile  
Ministerio de Economía  
GABINETE MINISTRO

ORD. N° 5437      23.SET.2009

ANT.: Ord. N° 1073, de 11.09.2009, de DIPRES.

MAT.: Remite respuesta Institucional al Informe Final de la Evaluación de Impacto del Programa de Educación y Capacitación Permanente, ChileCalifica.

DE : HUGO LAVADOS MONTES  
MINISTRO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y RECONSTRUCCIÓN

A : ALBERTO ARENAS DE MESA  
DIRECTOR DE PRESUPUESTOS

A través del presente remito a usted la respuesta institucional del Ministerio de Economía respecto del proceso, resultados y recomendaciones plasmados en el Informe Final de la Evaluación de Impacto del Programa de Educación y Capacitación Permanente, ChileCalifica, realizada de acuerdo al Protocolo de Acuerdo firmado entre la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y el H. Congreso Nacional, con motivo de la tramitación del Proyecto de Ley de Presupuestos 2007.

Para el Ministerio de Economía resulta de fundamental importancia participar en los procesos de evaluación relacionados al ámbito de su competencia, siendo el Jefe de la Unidad de Monitoreo y Evaluación y su equipo – Unidad que pertenece al Departamento de Estudios de este Ministerio – el responsable en estas materias.

Respecto de la evaluación en profundidad del Programa ChileCalifica, por un lado es necesario reconocer el nivel de complejidad que significa evaluar un Sistema que no incluye los componentes y lógica tradicional de un programa. Esto significó que la metodología utilizada debió adaptarse a requerimientos que no son habituales en este tipo de evaluaciones, por lo que valoramos el espíritu de intentar obtener una visión global de los resultados de este programa. Por otro, es también importante relevar la oportunidad de esta evaluación, la cual culmina hacia el final del programa, lo que requiere de una decisión informada sobre su eventual continuidad.

Ahora bien, un trabajo de esta envergadura requiere generar un nivel de confianza suficiente para constituirse en un elemento clave al momento de decidir si debiese o no continuar determinado programa. En el primer caso, es decir, si la decisión de continuarlo fuese la elegida, para que las recomendaciones sean apropiables para las instituciones evaluadas se requiere al menos de los siguientes elementos: (i) éstas deben ser percibidas como suficientemente sólidas y robustas; (ii) deben estar basadas en una metodología de trabajo consensual con las contrapartes y (iii) las distintas etapas deben haberse desarrollado en un orden lógico.

Lamentablemente éste no ha sido el caso, pues la calidad y claridad de los informes de avance y el informe final ha sido un obstáculo sistemático para una correcta comprensión y para una interpretación coherente de los datos y resultados.



Gobierno de Chile  
Ministerio de Economía  
GABINETE MINISTRO

Respecto de aspectos relacionados con el proceso en sí mismo, creemos posible hacer más sistemática y rigurosa la incorporación de comentarios de las instituciones evaluadas, documentando cómo se incorporan los comentarios y por qué ciertos comentarios no son incorporados.

Finalmente, el Ministerio agradece la dedicación y esfuerzo del equipo de la Dirección de Presupuestos que lideró el proceso, destacando la labor coordinadora, que en este caso involucró a distintos ministerios y servicios relacionados.

Saluda atentamente a usted,

  
**HUGO LAVADOS MONTES**  
Ministro de Economía, Fomento  
y Reconstrucción

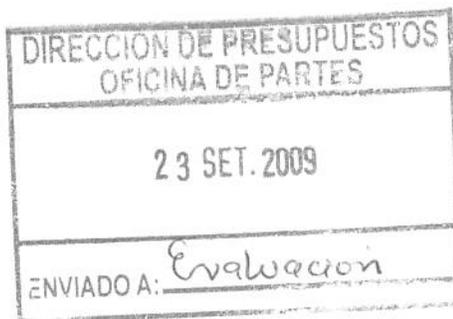


HLM/IZD/HFM/krs.  
21.09.2009

Distribución

- 1) Destinatario
- 2) Gabinete Ministro de Hacienda
- 3) Gabinete Ministro de Economía
- 4) María Teresa Hamuy, Dipres
- 5) Carla Banfi, Dipres
- 6) Departamento Estudios Economía
- 7) Helmut Franken, Minecon
- 8) Jeanette Fuentes, Minecon
- 9) Of. de Partes (Ant.: 111475409)

**SISCO: 8200 169 09**





GOBIERNO DE CHILE  
MINISTERIO DEL TRABAJO Y  
PREVISIÓN SOCIAL

ORD. N° 0437 /

ANT. : Ord. N° 1071 DIPRES de fecha  
11 Septiembre 2009

MAT. : Envía informe con comentarios  
al informe final evaluación de  
impacto Programa Evaluación y  
Capacitación Permanente  
Chilecalifica

SANTIAGO, **21 SET. 2009**

**DE : CLAUDIA SERRANO MADRID  
MINISTRA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL**

**A : ALBERTO ARENAS DE MESA  
DIRECTOR DE PRESUPUESTOS  
MINISTERIO DE HACIENDA**

1. En atención al oficio señalado en el Ant. Mediante el cual solicita informe de esta cartera referido al informe final de la evaluación de impacto del Programa Educación y Capacitación Permanente, Chilecalifica, tengo a bien señalar a usted que esta cartera agradece el trabajo desarrollado por la Consultora que ha comprendido el período 2002 a 2006 y el esfuerzo para llevar adelante esta tarea por parte de vuestro equipo de trabajo.
2. En el caso particular de esta evaluación quisiéramos destacar el reconocimiento de la alta complejidad del programa que aborda aproximadamente 20 líneas programáticas con procedimientos, propósitos y resultados que deben actuar sinérgicamente para lograr en nuestro país un Sistema de Formación Permanente.
3. Adicionalmente, adjuntamos a usted el informe solicitado y manifestamos nuestra disposición para revisar las recomendaciones que ha realizado la consultora, muchas de las cuales ya están siendo implementadas por esta cartera.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,



**CLAUDIA SERRANO MADRID  
MINISTRA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL**

PPF/ADN/pcs

c.c. :  
Archivo Depto. de Estudios  
Oficina de Partes

## **Informe**

### **Comentarios al Informe Final**

#### **Evaluación Impacto Programa Evaluación y Capacitación Permanente Chilecalifica**

La presente evaluación que reporta el avance sobre la ejecución de los años 2002 a 2006, presenta en primer lugar un reconocimiento explícito a la gran complejidad de la implementación de una política pública que se ha iniciado sobre la base de la necesidad de fortalecer la competitividad de la industria nacional por la vía del fortalecimiento del incremento del lo que se denomina capital intelectual del País, y las consecuencias positivas que esto conllevará en los ámbito del desarrollo económico y social de la ciudadanía.

La evaluación reconoce que la tarea emprendida es de marca mayor por cuanto confluye la participación activa y conjunta de los ministerios de Economía, Educación y Trabajo, lo cual es innovador en América Latina, según es reconocido por los expertos del Banco Mundial, para promover desde sus inicios un cambio cultural en el país en la forma de entender y construir su desarrollo a través del fortalecimiento de las oportunidades de formación permanente de las personas, para lo cual se deben instalar las bases de un sistema que en su fase de implementación requiere de la ocurrencia un cambio cultural profundo tanto en las personas como en las entidades que serán actores en su funcionamiento futuro.

El informe también destaca que han ocurrido avances significativos en este sentido y que estos se encuentran alineados con lo que han venido desarrollando otros países miembros de la OCDE y que las recomendaciones de sus expertos han señalado en los últimos informes, particularmente en el área de la educación.

En este ámbito, se debe señalar que desde la labor que al Ministerio del Trabajo e a través de SENCE le ha correspondido, el informe releva los logros en el desarrollo del Sistema Nacional de Competencias Laborales, experiencias de Evaluación y Certificación de Competencias, fortalecimiento de la industria de la capacitación por la vía de la Institucionalización de la Norma Chilena de calidad N °2728 para los Organismos Técnicos de Capacitación; la promulgación de la Ley 20.267 que crea el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, la cual instala un espacio de diálogo permanente entre Gobierno, los trabajadores y empresarios que se consolida en la Comisión Nacional de Certificación de Competencias Laborales y en sus respectivos organismos sectoriales en función de los requerimientos del desarrollo productivos que cada sector de la economía requiere.

También se reconoce que mas allá del alcance de la consultoría de evaluación, el programa ha sido capaz de avanzar en la realización de experiencias demostrativas coordinadas entre los Ministerios de Economía y Trabajo, que permitirán el reconocimiento de los aprendizajes de las personas en el ámbito laboral, es decir su trabajo cotidiano, para que ellos puedan dar continuidad a sus aprendizajes, logrando alcanzar el título de técnico superior en menores tiempos y con menores costos, lo que sin duda redundará en un mayor bienestar social y empresarial. Este hecho permite constatar que los logros del programa han sobrepasado el límite de la existencia de las bases del sistema como producto; a la realización de lo que sería un sistema en régimen por la vía del reconocimiento de la experiencia laboral como parte del sistema de formación permanente, toda vez que se facilita el desarrollo de las competencias, conocimientos y habilidades de las personas para su desempeño presente y futuro.

Es importante el reconocimiento que la evaluación hace al rol que ha jugado el programa en la instalación de una nueva forma de comprender la formación por los diversos actores relevantes. Este antecedente permite avizorar posibilidades de complementariedad con las estrategias de formación del capital humano avanzado, enunciadas en la estrategia nacional de innovación, que cubre el segmento de mayor potencialidad de la población. Con el avance en los procesos de formación, para el conjunto de la industria y de las personas provistos por un sistema de formación permanente, y el desarrollo de itinerarios de formación que será cautelado por un Marco Nacional de Cualificaciones en desarrollo, será posible la sinergia entre sistemas, ya instalada como posibilidad en el libro blanco de la innovación.

El informe de que realiza Santiago Consultores por encargo de DIPRES, deja de manifiesto que el programa evidencia elementos de institucionalización que muestran su efectividad mas allá de la satisfactoria ejecución presupuestaria, logro de metas cuantitativas y la instalación de prácticas de trabajo integradas que permitirán un diálogo fluido entre los distintos actores del mundo del trabajo y la educación

En relación a las recomendaciones realizadas manifestamos que dada la temporalidad del estudio, muchas de ellas ya se encuentran implementadas, lo cual desde la óptica de la gestión ha permitido que la formación permanente y el sistema de certificación de competencias laborales pueda estar más cerca de ser una realidad para muchos ciudadanos y ciudadanas de nuestro país.

Septiembre de 2009.