

Evaluaciones de Impacto de los Programas de Capacitación Laboral: la experiencia internacional y de Chile.

Diciembre, 2007

Andrés Muñoz

RESUMEN

La evidencia de las evaluaciones de impacto de capacitación laboral arroja resultados diversos en el contexto internacional. En este trabajo se revisa principalmente la experiencia de países de la OECD en materia de capacitación laboral. En general, se encuentra que los programas se focalizan en trabajadores desempleados, sean éstos de largo plazo (más de 12 meses desempleados), despedidos masivamente, o jóvenes. Los resultados son heterogéneos a nivel de categorías de desempleo, aunque los mejores resultados se encuentran en experimentos a pequeña escala, y que están focalizados en mujeres y ancianos. A su vez, los peores resultados recaen en los programas destinados a jóvenes. En general, los programas de capacitación son menos costo-efectivos que los programas de intermediación laboral, aunque la sustitución entre ambos no es perfecta, dado que se focalizan sobre distintas poblaciones. Por otro lado, en el caso de Chile existe escasa evidencia sobre el impacto de la capacitación laboral, aunque se espera que ésta no sea efectiva en conseguir resultados en el mercado laboral, dado el diseño actual del sistema de capacitación que no incentiva la capacitación de carácter general, la cual es imprescindible para igualar las dotaciones de capital humano dentro de la fuerza de trabajo.

AUTOR

Andrés Muñoz: Estudiante del Magíster en Economía. Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile. moneke@gmail.com

1. Introducción

Los Programas Activos en el Mercado Laboral (PAML)¹ han sido implementados en países de la OECD por alrededor de tres décadas (Dar A. y Tzannatos Z., 1999), y en el caso de países en desarrollo, su crecimiento ha sido importante tras la detonación de las crisis económicas (Chumacero R. y Paredes R., 2002). En el último tiempo se ha incrementado la participación de organismos internacionales en el diseño y evaluación de los diversos programas existentes, ante la percepción de que dichos programas han sido inefectivos en conseguir buenos resultados en el mercado laboral. Dentro del diverso conjunto de programas existentes, los relacionados con la capacitación laboral son los que absorben el mayor porcentaje del gasto total en PAMLs (ver Cuadro 1) y sus resultados en términos de costo-efectividad no son los mejores. En la mayoría de los países de la OECD, la capacitación dirigida a los desempleados es “la categoría más importante de programas activos, y a menudo es percibida como la principal alternativa a los beneficios de desempleo regulares” (OECD, 1994).

A pesar del alto gasto público en estos programas, las evaluaciones rigurosas de PAMLs son poco comunes. En el continuo esfuerzo por mejorar la focalización y la eficiencia de los programas sociales, los *policymakers* están crecientemente interesados en evaluaciones de impacto rigurosas. Desean saber cuántos programas alcanzan sus metas, cuánto cuestan, y cómo son destinados a lograr la máxima eficiencia y costo-efectividad. El presente informe provee los resultados más relevantes arrojados por una buena cantidad de evaluaciones de impacto realizadas para los principales países de la OECD. A su vez, se analizan los escasos estudios realizados para el caso de Chile en materia de capacitación laboral.

El informe se divide en cinco secciones incluyendo esta introducción. En la segunda sección se describen los elementos que permiten configurar una taxonomía de sistemas de capacitación laboral. La tercera sección presenta las técnicas y principales resultados de los estudios de evaluación de impacto de los principales programas de capacitación implementados en países de la OECD. La cuarta sección realiza una revisión de los programas evaluados en Chile, señalando sus principales conclusiones. Por último, la quinta sección concluye y presenta las principales implicancias de política en el contexto de la actual discusión sobre equidad y trabajo.

¹ Los principales PAML son: Capacitación, Trabajos Públicos, Microemprendimiento, Subsidios Laborales y Servicios de Búsqueda de Empleo.

2. Elementos para distinguir distintos sistemas de capacitación²

Los distintos tipos de capacitación laboral pueden clasificarse en dos grandes grupos: capacitación general y capacitación específica. La capacitación es de carácter general si el aumento de la productividad futura del trabajador ocurre no sólo dentro de la empresa o circunstancia particular en que se encuentre el trabajador al momento de la capacitación, sino que sus efectos se pueden validar también en otras empresas o experiencias laborales (futuras) del trabajador. Por otra parte, la capacitación es específica si el incremento de la productividad sólo se realiza dentro de la empresa a la que pertenece el trabajador que se capacita.

Asumiendo que el salario que un trabajador percibe corresponde al pago por su productividad marginal, definamos G como el valor presente de la productividad futura del trabajador que se capacita, neto de costos salariales. Luego, si la capacitación es general y el mercado laboral es competitivo, entonces $G = 0$, es decir, el empleador no extrae rentas a través de pagar un salario menor a la productividad del trabajador en el período en que se realizan los beneficios productivos de la capacitación, puesto que la existencia de un mercado laboral competitivo implicará que el trabajador se cambiará de empresa tras recibir la capacitación. Por tanto, es el trabajador quien tiene que percibir un menor salario inicial (previo a la capacitación) de modo de financiar la capacitación.

Por otra parte, si la capacitación es específica, luego G puede ser positivo incluso bajo competencia perfecta, porque el salario alternativo del trabajador (salario que obtendría en otra empresa) será inferior a la productividad en la empresa. Así, la relación contractual con la empresa que lo capacita derivará en rentas futuras, las que serán negociadas por las partes respectivas.

En este contexto, la intensidad con que sea realiza la capacitación, y el tipo de capacitación predominante, depende de la institucionalidad laboral y el marco de las relaciones laborales en un determinado país. Por ejemplo, bajo un sistema altamente centralizado de negociación salarial o en mercados laborales con menor competencia, podrían existir restricciones a la contratación de trabajadores capacitados en otra empresa, de modo que la capacitación financiada por la empresa podría incrementarse. De este modo, la interacción entre institucionalidad laboral y marco de relaciones laborales, genera una gran diversidad de posibles esquemas de capacitación. Esto se corrobora cuando se revisa la experiencia internacional comparada en materia de sistemas de capacitación laboral (ver Cuadro 2).

² Tomado de Bravo D., en Ljubetic et al. (2006)

3. Evaluación de Programas de Capacitación: su Impacto sobre Resultados

3.1. Tipos de Evaluación de Programas

Una evaluación comprensiva de programas debiera incluir distintos tipos de evaluación, cada una de las cuales responde a distintas preguntas que el evaluador realiza. Algunas de las actividades que constituyen una evaluación de programas son:

- **Monitoreo de *Performance*:** cómo opera un programa; el grado en que los objetivos del programa se están logrando. Ejemplos de indicadores de performance son: proporción de participantes del programa que están empleados, ingresos mensuales de los participantes del programa, costos del programa, entre otros.
- **Evaluaciones de Impacto:** se enfocan en la causalidad. ¿Tiene el programa los efectos esperados? ¿Cuál es la magnitud del efecto? ¿Tiene el programa efectos inesperados? Estas evaluaciones cuando se realizan correctamente, pueden comparar los resultados del programa con alguna medida de lo que hubiera ocurrido sin la realización del programa.
- **Evaluaciones de Costo y Costo-Beneficio:** miden los costos del programa, en relación a los usos alternativos de los mismos recursos y los comparan con los beneficios del programa.
- **Evaluaciones de Procesos:** cómo opera un programa; se documentan los procedimientos y actividades realizados en la entrega de un servicio. Ayudan a identificar problemas en la entrega de servicios y estrategias para solucionarlos.

La evidencia internacional señala que hay pocas evaluaciones del tipo comprensivas, siendo la mayoría de las evaluaciones exclusivamente evaluaciones de impacto (Dar A. y Tzannatos Z., 1999). Las técnicas de evaluación de impacto pueden ser científicas o no científicas. Las evaluaciones científicas son de dos tipos: experimentales y quasi-experimentales. Evaluaciones experimentales requieren selección del grupo de control y tratamiento previo a la intervención. Si un número grande de individuos son asignados aleatoriamente entre los grupos de control y tratamiento, las características promedio de ambos grupos no diferirán significativamente; luego, cualquier diferencia en resultados puede ser atribuída a la participación en el programa. Los estudios quasi-experimentales seleccionan a los grupos de tratamiento y control después de la intervención. Para imputar la efectividad del programa correctamente, se requieren técnicas estadísticas para corregir por diferencias en características (observables o no observables) entre ambos grupos.

Las evaluaciones no científicas no usan grupos de control para evaluar el impacto de las intervenciones, confiando en estadísticas compiladas por los administradores de los programas. De esta manera, no es posible imputar correctamente el impacto del programa, dado que no se dispone de un grupo de control como contrafactual respecto de los efectos sobre los tratados.

3.2. La importancia de considerar los costos

Para propósitos de informar las decisiones de política, una evaluación no es completa hasta que se consideren los costos de los PAMLs o sus alternativas. En este sentido, un programa puede ser efectivo en sentido estadístico, pero cuando los costos son tomados en cuenta, puede no ser efectivo en sentido económico. Por ejemplo, si los programas de capacitación son dos veces más costosos que los programas de asistencia en la búsqueda de empleos, y a la vez, son igual de efectivos que dichos programas de asistencia en términos de facilitar accesos a empleos y mayores ingresos, entonces los programas de asistencia en la búsqueda son dos veces más *costo-efectivos* que los programas de capacitación, aún cuando ambos son igualmente efectivos. Desafortunadamente, los costos son el último aspecto analizado en los programas realizados por países de la OECD (Dar A. y Tzannatos Z., 1999).

3.3. Resultados de las Evaluaciones

Los programas de capacitación laboral evaluados para países de la OECD se pueden clasificar en tres grupos: (i) programas de capacitación y re-capacitación para desempleados de largo plazo; (ii) programas de re-capacitación dirigidos a trabajadores despedidos masivamente; y (iii) programas de capacitación dirigidos a los jóvenes. A continuación se discuten los resultados de las evaluaciones de cada uno de estos programas.³

3.3.1. Programas de capacitación para desempleados de largo plazo

En el compendio de evaluaciones de impacto implementado por Dar y Tzannatos (1999) se revisan 23 estudios sobre programas de capacitación laboral – seis experimentales, trece cuasi-experimentales y cuatro no científicos (ver Cuadro N° 4). Algunos de estos estudios son longitudinales, de modo que es posible estudiar el impacto de largo plazo de estos programas. Si bien es cierto que no hay un consenso sobre qué constituye el desempleo de largo plazo, el término usualmente se refiere a aquellos trabajadores que han estado desempleados por más de 12 meses. Existe una significativa varianza en términos de la edad, género, habilidades y educación de los desempleados de largo plazo, lo cual influye en la variabilidad de resultados imputables a los programas de capacitación laboral.

Comparado a las evaluaciones científicas, las evaluaciones no científicas usualmente proveen una imagen inflada de los efectos de los programas de capacitación y re-capacitación sobre los desempleados de largo plazo, lo cual lleva a desecharlas como herramienta informativa para las decisiones de política. Las evaluaciones científicas sugieren que los programas para los desempleados de largo plazo tienen un impacto limitado en términos de ingresos y probabilidad de emplearse. En efecto, el éxito de estos programas tiende a estar fuertemente relacionado con el ciclo de negocios: los programas funcionan mejor cuando se instituyen en períodos en que la economía se está expandiendo. Un buen ejemplo es Hungría a inicios de los años noventas, en que los resultados mejoraron en el tiempo a medida que la economía creció. Los programas de capacitación incrementaron la probabilidad de encontrar empleo en un 6% para el grupo de tratados en relación al grupo de control (evaluación cuasi-experimental),

³ Las características más importantes de los programas de capacitación laboral se detallan en el Cuadro N° 3.

aunque los ingresos de los participantes no crecieron respecto de los del grupo de control. Por otra parte, en Suecia, la capacitación laboral sobre desempleados de largo plazo incrementó sus ingresos en el corto plazo, pero el impacto de largo plazo (sobre los dos años) fue incluso negativo (Meager y Evans, 1998). En muchos casos, los programas de re-capacitación no son más efectivos que los programas de asistencia en la búsqueda de empleos en incrementar las probabilidades de re-empleo o de ingresos post-intervención.

3.3.2. Programas de re-capacitación dirigidos a trabajadores despedidos masivamente

En este caso, ninguna de las evaluaciones revisadas es de carácter longitudinal, por lo que no proveen de conocimiento sobre la dinámica del mercado laboral y los beneficios de largo plazo de los programas de re-capacitación. Los programas de re-capacitación en consideración fueron ofrecidos principalmente a trabajadores en industrias del automóvil, construcción y acero. Uno de los pocos estudios científicos realizados bajo esta categoría de programas de capacitación es de carácter cuasi-experimental y corresponde a trabajadores despedidos en la industria de acero en Buffalo, Estados Unidos, en 1983-84. Corson, Long y Maynard (1985) encuentran que el incremento en la probabilidad de re-empleo imputable a dicho programa es modesto y estadísticamente no significativo. Concluyen que desde una perspectiva económica basada en evidencia de impactos en empleo/salarios, la re-capacitación posee altos pesos muertos (ineficiencia). Además, los costos de los programas de re-capacitación hacen que éstos sean entre dos y cuatro veces más caros que los programas de asistencia en la búsqueda de empleos. Con todo, la experiencia de la OECD en programas de re-capacitación para trabajadores desplazados en masa puede ser útil para diseñar programas de asistencia en la búsqueda de empleos en países en desarrollo y otras economías que esperen gran escala de redundancia de empleos.

3.3.3. Programas de capacitación dirigidos a los jóvenes

Las evaluaciones más rigurosas de programas de capacitación dirigidos a jóvenes han sido implementadas en Norte América y Escandinavia. Estos programas usualmente focalizan en jóvenes que desertan de la escuela y/o manifiestan severas desventajas familiares, y cuya edad no supera los 20 años. Las evaluaciones para estos programas son las más desalentadoras comparadas con las dos categorías previas, aún cuando las evaluaciones aquí revisadas fueron introducidas en períodos de desempleo juvenil estable e incluso declinante. Los resultados indican que la capacitación rara vez tiene un efecto sobre los ingresos o la probabilidad de empleo para los beneficiarios del programa comparado a su contraparte en el grupo de control. Un estudio de la OECD, realizado en 1993, muestra que los jóvenes que sólo se capacitaron en aula no lo hicieron mejor que su grupo de comparación, en cambio aquellos que realizaron capacitación dentro de la empresa obtuvieron significativos resultados positivos. Este efecto positivo fue atribuido a los jóvenes hombres más que a las jóvenes mujeres.

3.4. Implicancias de política

El caso de los países desarrollados representa un techo en el impacto que puede esperarse una economía en desarrollo, lo cual está dado principalmente por la eficiencia relativa en la gestión de programas. Aunque la evidencia internacional sobre el impacto de los distintos programas de capacitación laboral es bastante heterogénea en variables como edad, región y género, ésta permite ciertas generalizaciones sobre dichos programas. En términos generales, la mayoría de las evaluaciones arrojan impactos limitados –resultados estadísticamente no significativos en términos de ingreso y/o probabilidad de emplearse—de modo que se dificulta realizar una conexión entre atributos en el diseño e implementación de programas (evaluación de procesos) con buenos resultados obtenidos en la evaluación de impacto. Dado que la mayoría de programas se focalizan en desempleados, lo anterior lleva a concluir que:

1. Estos programas no son la solución al desempleo generalizado pues sólo pueden contribuir a mejorar la situación específica de un grupo particular. En relación a esto, cuando estos programas se encuentran rigurosamente focalizados hacia los sectores más vulnerables de la población y se realizan a pequeña escala, pueden tener resultados favorables y significativos sobre grupos de beneficiarios de mujeres y ancianos. No obstante, en la mayoría de casos exitosos los efectos se disipan en el tiempo (efectos de corto plazo), sin efectos en el largo plazo.
2. La tasa social de retorno de dichos programas es raramente positiva, y no supera a los programas de asistencia en la búsqueda de empleo en términos de colocación laboral post-programa y salarios.
3. Tercero, la capacitación laboral de jóvenes generalmente no tiene impacto sobre la esperanza de encontrar empleo o sobre el ingreso post-capacitación. Tomando en cuenta los costos, la tasa de retorno en el corto y largo plazo es generalmente negativa.

Con todo, si un país va a instituir programas de capacitación laboral, una buena práctica es comenzar con programas modestos en términos de escala y rigurosos en focalización. Además, es muy recomendable realizar diseños amparados en evaluaciones científicas, pues confiar sólo en evaluaciones poco científicas puede llevar a conclusiones de política incorrectas. Basados en evaluaciones científicas, los programas pueden ser focalizados a aquellos que sean más costo-efectivos.

4. Evaluaciones de Impacto en Chile

4.1. La capacitación laboral en Chile

El sistema de capacitación laboral en Chile está estructurado fundamentalmente en torno al sistema de subsidio a la capacitación en las empresas por medio de la franquicia tributaria (Bravo, en Ljubetic et al., 2006). Bajo este sistema, la decisión sobre los sectores y empleos a capacitar se encuentra descentralizada, quedando ésta en manos de empresas que disponen de información específica a sus necesidades. Según Bravo (2006), es difícil encontrar la falla de mercado que se corrige con la intervención estatal en el mercado de la capacitación vía la franquicia tributaria, dadas la característica descentralizadora del actual sistema. De ese modo, la principal falla de mercado está

asociada a los pocos incentivos que las empresas poseen para financiar capacitación general. Es esperable, de lo anterior, un bajo impacto del gasto en capacitación, puesto que éste no se concentra en las necesidades más urgentes en términos de las competencias de los trabajadores, por lo que no se dirige necesariamente sobre quienes tienen mayores déficit de capital humano.

4.2. Evaluaciones de impacto a la capacitación laboral

En Chile existen escasas evaluaciones de impacto en materia de capacitación laboral. Existen variadas evaluaciones no científicas, las que, como se señaló más arriba, no son útiles para informar decisiones de política pública pues se basan en información de carácter administrativo, y no disponen de un contrafactual para determinar el impacto del programa sobre resultados en el mercado laboral. De las evaluaciones analizadas, se tiene que todas son cuasi-experimentales, en el sentido de que el grupo de control es construido ex-post. Además, estas evaluaciones se realizaron sobre programas que ya no están en funcionamiento, tal como lo es el programa Chile Joven. En relación con este programa, la evaluación más rigurosa corresponde a la realizada por Aedo y Pizarro (2004), quienes a través de la metodología de *matching propensity score*, intentan cuantificar el impacto sobre ingresos, probabilidad de emplearse y probabilidad de obtener un empleo formal⁴. En términos de ingresos, los resultados del procedimiento de diferencias en diferencias son positivos y ascienden a un 30% en promedio entre hombres y mujeres (con mejores resultados para los más jóvenes y en términos relativos al estado inicial para las mujeres), aunque la diferencia se realiza sobre la base de pocas observaciones dada la baja calidad de los datos. Por su parte, el impacto sobre la probabilidad de estar ocupado es de al menos un 20%. Por último, el impacto en la formalidad del empleo es cercano al 27%, con diferencias notorias a favor de los jóvenes hombres (34%) respecto de las jóvenes mujeres (18%).

Las evaluaciones de impacto rigurosas se han realizado sólo a nivel de programas de empleo, algunos de los cuales financian capacitación laboral. Un ejemplo de éstos son el Programa de Bonificación del SENCE y el Programa de Reinserción Laboral y empleo de FOSIS, evaluados por Bravo y Medrano (2006), aunque aquí la variable de resultado es la probabilidad de obtener capacitación dado que se participa en el programa de empleo.⁵ En ambos casos se encuentran resultados positivos en la probabilidad de capacitarse, pero no se mide el impacto de la capacitación en los ingresos o empleabilidad de los trabajadores. De todos modos, de la evaluación de los programas de empleo en general no verifican resultados positivos en términos de ingresos, lo cual es coherente con el diseño de los programas, que considera remuneraciones cercanas al salario mínimo. Esto último hace que en general éstos no sean costo-efectivos.

4.3. Implicancias de Política

⁴ La base de datos de este estudio proviene de la encuesta realizada por Santiago Consultores Asociados, quienes previamente (1998) realizaron un estudio de impacto por encargo del SENCE.

⁵ Cuando se evalúan resultados en términos de ingresos y/o probabilidad de emplearse, los resultados son imputables a los programas de empleo, no a la realización de la capacitación.

Es difícil realizar propuestas de política cuando no se dispone de la información suficiente. Es por este motivo que una primera implicancia del análisis antes realizado deviene en la necesidad de levantar estudios de evaluación de impacto de los programas que actualmente están en funcionamiento en el sistema nacional de capacitación. En el caso chileno el sistema de franquicia tributaria ha llevado a que la actividad de capacitación sea una decisión de la empresa. En efecto, según información provista por SENCE, el Estado de Chile destinó durante 2005 más de \$5.400 millones a financiar gastos de capacitación de personas pertenecientes a los dos quintiles más ricos de la población. Luego, el diseño actual del sistema de capacitación decididamente introduce inequidad al destinar buena parte de los recursos a la capacitación de los trabajadores más hábiles. En este contexto, si se dispusiese de información respecto del impacto del gasto de capacitación, se podrían proponer los mecanismos adecuados para que los beneficios de la capacitación se redistribuyeran de manera más homogénea dentro de la fuerza de trabajo. Con todo, es necesario un esfuerzo serio en el levantamiento de un sistema de centralización de la información que actualmente se encuentra igual de descentralizada que el mecanismo de capacitación existente en Chile.

5. Conclusiones y Recomendaciones

La evidencia existente a nivel de los países de la OECD en materia de capacitación laboral señala que los programas de capacitación laboral manifiestan resultados bastante heterogéneos, dificultando la relación diseño/resultado de un programa. Primero, los programas de capacitación a los jóvenes muestran una baja probabilidad de ser instrumentos costo-efectivos en reducir el desempleo. Dentro de este tipo de programas, sólo los implementados dentro de la empresa muestran resultados alentadores. Segundo, los programas de intermediación laboral son en general más costo-efectivos que los programas de capacitación. Muchas veces logran la misma efectividad, pero a la hora de incluir los costos en el análisis, los primeros son preferibles. Tercero, existen nichos en los que es posible introducir un grado de sustitución entre ambos tipos de programas (capacitación versus intermediación), sobretodo cuando las características de la población beneficiaria son similares entre programas. Cuarto, el ciclo económico influye en la efectividad de los programas: programas de capacitación son más efectivos en períodos en que la economía está creciendo. Típicamente, los programas de capacitación se introducen en períodos de crisis económica, lo cual ayuda a que éstos muestren malos resultados. Quinto, los efectos de los programas de capacitación laboral son de corto plazo: cuando logran ser efectivos, sus efectos se disipan en el tiempo. Lo anterior está directamente relacionado a la apropiabilidad del capital humano transmitido en las actividades de capacitación, que en general es de rápida depreciación.

Las principales recomendaciones en base a la información obtenida de las evaluaciones de impacto se relacionan con la focalización, escala y origen de los programas de capacitación laboral. Cabe señalar que la evidencia no es conclusiva en señalar aspectos de diseño y/o implementación que se relacionen con buenos resultados, sino que señala que una manera de sobrellevar la heterogeneidad de la población potencialmente beneficiaria es acotar el tamaño de programas, focalizando en los sectores más vulnerables de la población (capacitación a mujeres y ancianos). De este modo, mediante una focalización rigurosa, sería factible obtener resultados costo-efectivos, que hacen de la capacitación laboral una política superior a alternativas que, en general, son más costo-efectivas, tal como lo es la actividad de intermediación laboral. Paralelamente, se señala que el origen de los programas de capacitación laboral debiera estar en una estrategia más comprehensiva de promoción a la inversión, al emprendimiento y al empleo a nivel de cada país.

Por otro lado, la experiencia chilena en programas de capacitación laboral es una historia de ensayo y error, aunque con escasos niveles de auto-crítica: no existen evaluaciones de impacto sólidas en materia de capacitación laboral. Por lo tanto, una primera necesidad antes de proponer políticas orientadas a disminuir el grado de inequidad existente en el actual sistema, es el levantamiento de información que permita valorar los resultados del actual sistema en términos de su eficiencia, lo cual es un primer paso para el logro de la equidad.

Bibliografía

1. AEDO, Cristian y Pizarro, Marcelo (2004). Rentabilidad Económica del Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes Chile Joven.
2. BRAVO, David (2006). Capital Humano en Chile y los Desafíos para las políticas de capacitación laboral. En: Ljubetic et al. (eds.). Igualdad de Oportunidades: Los desafíos de la Capacitación Laboral. Editado por SENCE, Centro de Micro-Datos y Universidad de Chile.
3. BRAVO, David y Medrano, Patricia (2006). Los Programas Gubernamentales de Empleo en Chile: Evaluación de Impacto e Implicancias de Política. En: Ljubetic et al. (eds.). Igualdad de Oportunidades: Los desafíos de la Capacitación Laboral. Editado por SENCE, Centro de Micro-Datos y Universidad de Chile.
4. CHUMACERO, Rómulo y Paredes, Ricardo (2002). Does Centralization Imply Better Targeting? Evaluating Emergency Employment Programs in Chile. Documento de Trabajo N° 199. Departamento de Economía, Universidad de Chile.
5. CORSON, W., S. Long y R. Maynard (1985). An Impact Evaluation of the Buffalo Dislocated Worker Demonstration Program. Working Paper, Mathematica policy Research.
6. DAR, Amit y Tzannatos, Zafiris (1999). Active Labor Market Programs: A Review of the Evidence from Evaluations. Social Protection Department, Human Development Network, The World Bank.
7. LJUBETIC et al. (2006) Igualdad de Oportunidades: Los desafíos de la Capacitación Laboral. Editado por SENCE, Centro de Micro-Datos y Universidad de Chile.
8. MEAGER, N. y C. Evans (1998). The evaluation of Active Labor Market Measures for the Long term Unemployed. Employment and Training Papers N° 16, ILO, Geneva.
9. OECD (1993). The OECD Jobs Study: Evidence and Explanations
10. OECD (1994). The OECD Jobs Study: Evidence and Explanations

ANEXO DE CUADROS

Cuadro N° 1: Distribución del Gasto en PAMLs (% del Gasto Activo Total en PAMLs)

País	Capacitación	Trabajos Públicos	Micro emprendimiento	Subsidios Laborales	Servicios de Empleo	Total
Australia	33,7	26,5	3,6	7,2	28,9	0,84
Bélgica	35,7	40,7	0,0	7,9	15,7	1,41
Canadá	48,2	5,4	7,1	3,6	35,7	0,56
Dinamarca	77,0	12,8	3,5	1,3	5,3	2,26
Francia	55,8	17,1	3,1	12,4	11,6	1,30
Alemania	55,2	21	2,1	4,9	16,8	1,43
Irlanda	32,0	38,3	1,1	14,3	14,3	1,75
Holanda	54,7	9,5	0,0	9,5	26,3	1,37
Suecia	59,1	19,1	3,1	7,6	11,1	2,25
Reino Unido	53,2	2,1	2,1	0,0	42,6	0,46
Estados Unidos	57,9	5,3	0,0	0,0	36,8	0,19
Promedio	51,1	18	2,2	6,2	22,3	1,3
<i>Europa del este</i>						
República checa	14,3	7,1	0,0	7,1	71,4	0,14
Hungría	30,2	25,6	0,0	14,0	30,2	0,43
Polonia	40,6	21,9	6,3	25,0	6,3	0,32

Nota: Capacitaciones incluye mediciones para jóvenes y discapacitados, algunos de los cuales podrían no estar relacionados con capacitación efectiva.

Fuente: OECD (1997).

Cuadro 2: Capacitación: comparación internacional de distintos sistemas.

Sistema	País	Características Básicas
1. Capacitación de aprendices	Alemania Reino Unido (pre-1980) Holanda	- Codeterminación (empleadores, sindicatos y gobierno) - Financiamiento: empresas y trabajadores - Certificación
2. Baja rotación laboral y significativa capacitación por empresas	Japón	- Empleo permanente disminuye rotación - Empresas proveen capacitación general y específica - Capacitación incorporada en proceso productivo - Alto grado de homogeneidad en habilidades de lectura, escritura, y matemáticas en el sistema educativo.
3. Guía gubernamental y base en el sistema educativo	Suecia Noruega Reino Unido (post-1980)	- Capacitación general financiada por el Gobierno - Gobierno también puede financiar capacitación específica - Importancia de programas con base en el sistema educativo
4. Capacitación en base a un impuesto al empleador	Francia Australia	- Distribuye costos sobre una base amplia de empleadores - No garantiza la capacitación de trabajadores no calificados ni de aquellos en empresas pequeñas
5. Capacitación en el trabajo y basada en el sistema	USA Canadá	- Autonomía individual en inversiones de capacitación - Variadas fuentes de capacitación - Pocas calificaciones reconocidas a nivel nacional fuera de la educación formal - Capacitación del empleador es fundamentalmente de tipo específico

Fuente: Tomado de Ljubetic et al. (2006).

Cuadro N° 3: Características importantes de los programas de capacitación laboral

Programa	Descripción y Objetivo	Posibles Pros	Posibles Contras	Algunos Elementos Clave
Capacitación y Re-capacitación	Busca ayudar a nuevos entrantes a la fuerza laboral y a trabajadores removidos (desempleados de largo plazo o aquellos despedidos masivamente) a acumular habilidades que les permitan competir por empleos	<ol style="list-style-type: none"> Incrementa la productividad de individuos desempleados. Cuando están bien focalizados, pueden ser beneficiosos para algunos grupos (por ejemplo, desaventajados, mujeres) 	<ol style="list-style-type: none"> Usualmente los programas poseen una escasa focalización, generando pesos muertos - aquellos que se benefician de la capacitación son aquellos que habrían conseguido empleo de otra forma. Intensidad de la búsqueda de empleo se puede reducir durante el curso de la capacitación. Se realiza poco cuando la economía no está creciendo (cuando hay pocos trabajos) y esta es típicamente la situación durante la cual la mayoría los instituye. Es uno de los PAML más costos en la mayoría de casos. 	<ol style="list-style-type: none"> ¿Cómo focalizar mejor estos programas? ¿El desempleo crece por la escasez de competencias? ¿Cuál es la duración de estos programas y cuán efectivos son en su coordinación con otros programas del mercado laboral? ¿Cuál es el rol del gobierno y del sector privado en la provisión y financiamiento de la capacitación? ¿Cuán costo-efectivos son estos programas: están las personas tratadas por estos programas mejor en términos de ingresos o probabilidades de re-empleo? ¿Pueden los capacitadores proveer contratos con tasas prenegociadas de colocación e incentivos/desincentivos financieros?

Fuente: Dar A. y Tzannatos Z. (1999)

Cuadro N° 4: Evaluaciones de Programas de Capacitación en países OECD

Tipo de Intervención	N° de evaluaciones	No científicas	Experimentales	Cuasi-experimentales
<i>Capacitación</i>				
Desempleados de largo plazo	23	4	6	13
Despidos masivos	11	5	0	6
Jóvenes	7	0	5	2

Fuente: Dar A. y Tzannatos Z., 1999.