

**ESTRATEGIAS
PARA ACERCAR A
LOS JÓVENES
AL TRABAJO**

JAVIER LASIDA



Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de redEtis, IPE o IDES, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en este libro incumbe exclusivamente a sus autores.

Edición: María Eugenia Longo y María E. Walas

ISBN 987-21677-1-0

redEtis (IPE - IDES)

red Educación, Trabajo, Inserción Social - América Latina

Aráoz 2838

1425 Ciudad de Buenos Aires - Argentina

Tel.: (54 11) 4804-4949 int. 106

E-mail: redetis@ides.org.ar

Sitio web: www.redetis.org.ar

redEtis en América Latina es un proyecto del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO (IPE-UNESCO), y del Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES) de Argentina.

redEtis está financiada por el Banco Mundial.

©redEtis Noviembre de 2004

Lasida, Javier.

Estrategias para acercara a los jóvenes al trabajo -
1a ed. - Buenos Aires: Red Etis, 2004.

64 p.; 20 x 13 cm.

ISBN 987-21677-1-0

1. Educación-Trabajo I. Título
CDD 371.225

ÍNDICE

Presentación de la serie	7
Siglas.....	9
Sumario ejecutivo	11
1. Introducción	13
2. ¿Cuáles son los problemas de empleo de los jóvenes?.....	14
3. Educación y formación para el trabajo en América Latina: el largo camino hacia las demandas de los jóvenes y de las empresas	19
3.1. La triple exigencia que enfrentan las políticas de educación y trabajo para jóvenes pobres.....	19
3.2. El supuesto de la pertinencia entre educación y trabajo y su crisis.....	19
3.3. El acercamiento a través de las pasantías.....	22
3.4. Las pasantías no parecen funcionar sin intervenciones de formación.....	25
3.5. El apoyo a la inserción laboral después de la formación y la pasantía.....	27
3.6. La descentralización, condición y motor del acercamiento al mundo del trabajo	30
3.7. La vinculación con el trabajo promovida por iniciativas y articulaciones locales	32
3.8. Las innovaciones de la formación dual y en alternancia....	34
3.8.1. Los programas duales consolidados	36
3.8.2. La vertiente de la alternancia.....	38
4. Formación en competencias emprendedoras para el autoempleo y la microempresa	40
4.1. El autoempleo y las microempresas, ¿son alternativas viables para los jóvenes pobres?.....	40
4.2. Tipos de programas dirigidos al desarrollo de competencias y de iniciativas empresariales por parte de los jóvenes.....	41

4.2.1. Programas de generación de competencias emprendedoras.....	42
4.2.2. Programas de generación de emprendimientos.....	44
4.2.3. Programas de apoyo a empresas existentes.....	48
4.3. Reseña de las metodologías utilizadas.....	48
5. Conclusiones.....	51
Bibliografía.....	57

Esta publicación forma parte de la serie de documentos de trabajo “Tendencias y debates” de la Red Educación, Trabajo, Inserción Social - América Latina (redEtis). RedEtis es un proyecto del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IPE-UNESCO), con sede en el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES) de Argentina, que tiene como propósito general promover la producción de conocimiento y el intercambio entre actores de diferentes sectores y regiones, en el campo de la educación, la formación para el trabajo y la inserción social en América Latina. Partimos de la preocupación por los bajos niveles de integración social de nuestra región y de las inequidades en las oportunidades educativas y laborales. Nos planteamos especialmente la producción, difusión e intercambio sobre dos dilemas que consideramos centrales: ¿cómo y en qué formar para un mundo del trabajo incierto y cambiante?, ¿cómo promover alternativas educativas y laborales que permitan la inclusión social de amplios sectores hoy al margen del desarrollo? Nuestro interés es brindar insumos para el mejoramiento de los procesos de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y los programas de educación, formación e inserción social, articulándonos en este esfuerzo con diferentes redes regionales.

Esta serie se dirige a presentar tendencias y debates que atraviesan distintos temas claves vinculados a la educación, el trabajo y la inserción social en América Latina. Ante la compleja realidad de la región, existe un gran consenso acerca del valor de la educación para la vida y el trabajo, y sobre su aporte al desarrollo socioeconómico. Sin embargo, el deterioro de las condiciones socioeconómicas y el aumento de la desigualdad, la creciente polarización de los mercados de trabajo –que implica la convivencia de un sector informal crecientemente mayoritario en el que suelen trabajar los niveles más pobres de la población, con sectores industriales y de servicios integrados en el mercado global–, y la heterogeneidad de los cambios recientes, plantean la necesidad de sistematizar las nuevas tendencias, los conocimientos disponibles y los debates emergentes.

Cada uno de los volúmenes de la serie se concentra en presentar un estado de las tendencias y debates sobre algún tema en particular, incluyendo entre ellos: las transformaciones socioeconómicas, las de los mercados de trabajo y las nuevas demandas a la educación y la formación; el valor de la educación en el mercado de trabajo: empleo, desempleo, condiciones laborales, etc.; las políticas públicas y los programas de formación e inserción en el trabajo (pasantías, contratos laborales, microemprendimientos productivos y/o autoempleo, etc.); las redes locales de formación para el trabajo (municipios, desarrollo local, relación organizaciones no gubernamentales-Estado, etc.); la educación media general y la educación técnica, sus formas de vinculación con el trabajo (pasantías, orientación socio-educativa, etc.); los jóvenes, identidades y trayectorias educativo-laborales.

En este volumen, Javier Lasida analiza diversas modalidades de acercamiento de los jóvenes al trabajo, especialmente aquellos programas que enfatizan la articulación entre escuelas, centros de formación y empresas, evaluando su desarrollo en el tiempo y su capacidad de dar respuesta a los problemas que enfrentan los jóvenes con diferentes recursos al iniciar su vida laboral. En particular, se centra en intervenciones que enfatizan una de esas articulaciones –la de la empresa con los centros de formación y/o las escuelas–, y reflexiona tanto acerca de sus modalidades, alcances y resultados, como sobre sus potencialidades y limitaciones para mejorar la inserción laboral de los jóvenes en situación mas desfavorecida. El autor sostiene que los programas para generar experiencia laboral en los jóvenes deben combinarse con mayor educación y adecuarse para compensar la desigualdad de oportunidades que caracteriza a la inserción laboral de los jóvenes pobres. El trabajo no es el paso siguiente a la formación sino un recurso educativo insustituible, y por eso debe concebirse como un elemento del proceso de aprendizaje y formación.

SIGLAS

ANEP	Administración Nacional de Educación Pública (Uruguay)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CECAP	Centro de Capacitación y Producción (Uruguay)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CID	Colectivo Integral de Desarrollo
CIDE	Centro de Investigación y Desarrollo Educativo
CIEE	Centro de Integración Empresa Escuela (Brasil)
CIESU	Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay
CIMT	Convenio Internacional de las Maderas Tropicales
CINTERFOR	Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional
CINTERNET	Red de información, investigación y gestión sobre formación profesional en América Latina y el Caribe
CINVESTAV	Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (México)
CONALEP	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (México)
CoSPAЕ	Consejo del Sector Privado para la Asistencia Educativa
DESEM	Desarrollo del Espíritu Emprendedor
DGTI	Dirección General de Tecnología de la Información (México)
FIJ	Fundación Interamericana de la Juventud
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
GAMA	Grupo de Asesoría Multidisciplinaria
GTZ	Agencia de Cooperación Técnica Alemana
IDES	Instituto de Desarrollo Económico y Social
IIPE	Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje (Uruguay)
INPET	Instituto de Promoción y Desarrollo Solidario
INSAFORP	Instituto Salvadoreño de Formación Profesional

IPEA	Instituto de Investigación Económica Aplicada (Brasil)
JA	Junior Achievement
MESYFOD	Programa de Mejoramiento de Educación Secundaria y Formación Docente (Uruguay)
MTEySS	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (Argentina)
MYPES	Micro y Pequeñas Empresas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organizaciones no gubernamentales
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
redEtis	Red Educación, Trabajo, Inserción Social - América Latina (IIPE-IDES)
RET	Red de Educación y Trabajo
SEBRAE	Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Mediana Empresas (Brasil)
SEIT	Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas (México)
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje (Colombia)
SEP	Secretaría de Educación Pública (México)
UCP	Unidad Coordinadora del Programa Projoven (Uruguay)
UIA	Universidad Iberoamericana
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
WIRE	Worldwide Institute for Research Evaluation

Este trabajo tiene el propósito de analizar las estrategias, los alcances y los resultados de programas y experiencias de articulación entre la formación de los jóvenes y el mundo del trabajo. La revisión no pretende ser exhaustiva, sino que se propone examinar algunas de las principales tendencias actuales. Se abordan distintas estrategias y dispositivos, independientemente del tipo de institución o de programa, y se señalan algunas de las características y condiciones institucionales que parecen ser claves para su viabilidad.

En el primer apartado, se discute en torno a los problemas de empleo de los jóvenes, examinando, especialmente, el desempleo juvenil. En el segundo apartado se presentan diversos modos de acercamiento entre escuelas y empresas. Intentando seguir cierto orden cronológico, se evalúan algunas iniciativas como las pasantías –enfaticando su utilidad en la medida que posean un fuerte componente de formación–, las experiencias de formación en articulación con actores locales, la formación dual y la formación en alternancia. La tercera parte se focaliza en el análisis de la formación para competencias emprendedoras y para la generación y el desarrollo de iniciativas empresariales. Con ese fin se exponen algunos programas clasificándolos según si se dirigen a estimular competencias emprendedoras, a la generación de emprendimientos o al apoyo a empresas ya existentes.

Entre las conclusiones, se resalta que por las características de los cambios recientes en el mercado de trabajo, los mecanismos de articulación escuela-empresa –entre otras modalidades de vinculación entre la educación y el trabajo– deben considerar la imperante necesidad de mayor educación. La complementación de esta última con los aprendizajes generados en el lugar de trabajo posee una significativa relevancia: la experiencia laboral debe ser combinada con una mayor educación.

Del mismo modo, cualquier estrategia que apunte a la inclusión laboral de los jóvenes debe darse en el marco de la búsqueda de una mayor equidad, priorizando la redistribución de oportunidades existentes al comienzo de la inserción laboral, por ser un momento crucial en la construcción de sus trayectorias. En ese sentido, análisis

recientes han dudado sobre si la formación de competencias emprendedoras constituye una alternativa viable para el caso de los jóvenes pobres, quienes deben lidiar con menos recursos y condiciones en el punto de partida de este tipo de experiencias.

El lugar de trabajo constituye un espacio de aprendizaje y un recurso educativo insustituible, porque aporta códigos e informaciones de distinto tipo, y porque implica la adquisición de contenidos que trascienden lo laboral. Por esa razón, las estrategias de acercamiento de los jóvenes al trabajo son viables si se gestionan a escala local, entre escuela y empresas predispuestas a encarar una acción común.

1. INTRODUCCIÓN

El propósito de este artículo es analizar las estrategias, los alcances y los resultados de programas y experiencias de articulación entre la formación de los jóvenes y el mundo del trabajo. La revisión no pretende ser exhaustiva, sino que se propone examinar algunas de las principales tendencias actuales. Se abordan distintas estrategias y modalidades sin realizar un corte por tipo de institución o de programa. Las categorías para analizar el tema se refieren a las estrategias y los dispositivos de la relación entre educación y trabajo, considerando sí algunas de las características y condiciones institucionales que parecen ser claves para su viabilidad.

La presentación busca seguir un cierto orden histórico, que le aporta inteligibilidad a los cambios resultantes. Este tipo de ordenamiento presenta una secuencia de estrategias que en algún momento también pueden coexistir, pero lo que importa al análisis es contribuir a una interpretación del proceso.

En una primera parte se analiza cuál es el problema de desempleo de los jóvenes; en la segunda, el proceso de acercamiento entre escuelas y empresas; la tercera se focaliza en la formación para competencias emprendedoras y para la generación y el desarrollo de iniciativas empresariales; y finalmente se presentan conclusiones.

En la revisión de información se contó con el apoyo general de Santiago Peyrou, que colaboró especialmente con la preparación del apartado referido a la formación en competencias emprendedoras, para el autoempleo y las microempresas. Además, agradezco a Ernesto Abdala y a Ernesto Rodríguez los materiales y la información facilitada.

2. ¿CUÁLES SON LOS PROBLEMAS DE EMPLEO DE LOS JÓVENES?

Los análisis más recientes de la relación entre los jóvenes y el empleo indican que el principal problema no es el desempleo, tal como puede sugerir una primera lectura de los datos.

Sigue siendo cierto que los jóvenes latinoamericanos sufren altas tasas de desempleo, que en general duplican las correspondientes a los adultos. En la década de 1990, especialmente en la segunda mitad, el número de desocupados jóvenes aumentó, pero la variación relativa respecto a los adultos no cambió significativamente, por lo que “el empeoramiento absoluto es más que todo el resultado de la evolución crítica de los mercados de trabajo en su conjunto, que del empeoramiento específico de la situación e inserción laboral juvenil” (Weller, 2003, p. 61). Jacinto (2003), al analizar estudios referidos a los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) también concluye que el deterioro en el empleo juvenil se asocia al conjunto del desempleo. Justamente, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha identificado la creciente vulnerabilidad de los mercados laborales frente a los shocks macroeconómicos como uno de los principales problemas del empleo en la región (BID, 2003a).

El desempleo juvenil no es un problema de todos los jóvenes: entre la ilusión óptica y el relegamiento generacional

Weller (2003), tras estudiar información de la región, y con más detalle de Argentina, Costa Rica y Venezuela, afirma que el alto desempleo juvenil no se explica por un problema general de acceso al mercado de trabajo. Sostiene que “...si tomamos en cuenta la proporción de buscadores de empleo por primera vez, la duración de la búsqueda y la proporción entre los ocupados y los cesantes recientes, se puede concluir que los y las jóvenes en su conjunto no tienen mayores problemas de acceso al mercado que los adultos. La alta tasa de desempleo juvenil se explica principalmente por la concentración de los buscadores por primera vez entre los grupos etarios más jóvenes y por una mayor rotación laboral de los y las jóvenes entre el

empleo y el desempleo. Estas características transforman al desempleo juvenil alto en términos relativos, en una situación común en todo el mundo” (*). A continuación agrega que los jóvenes “pasan por procesos de mejoría de su inserción, que aparecen sorprendentemente estables para cohortes seguidas”, lo que indica que se va solucionando a medida que se van convirtiendo en adultos.

A partir del análisis de datos de la región concluye que “los resultados enfatizan que la atención debería concentrarse en los problemas que tienen grupos específicos de jóvenes respecto a la inserción laboral más que en problemas de inserción laboral juvenil en general” (Weller, 2003, p. 62). Identifica como especialmente afectados a los jóvenes de los últimos quintiles de ingresos y a las mujeres jefas de hogar (entre las que detecta problemas de inserción y también menor tasa de participación que entre los jóvenes jefes, lo que probablemente refleja las exigencias propias de estar a cargo de sus hijos).

Más adelante concluye que sus datos relativizan la gravedad de los problemas de acceso de los jóvenes “frente a los adultos” y confirman el proceso de mejoría continua de las cohortes específicas. En la misma dirección, también halló que el desempleo es mucho más bajo para los jóvenes que son jefes de hogar, aunque reconoce que probablemente algunos no puedan independizarse justamente debido a que no logran emplearse.

Por otra parte, relevó que la situación de empleo de los jóvenes es vulnerable a las crisis macroeconómicas, pero no lo es más que para los adultos. Concluye que “no se confirma la hipótesis de que los y las jóvenes sean los últimos contratados y los últimos despedidos”.

El análisis de Weller tampoco confirmó la hipótesis contraria, que afirmaba que dadas las nuevas tecnologías

(*) El autor cita a Martínez (1998), quien sostuvo que, en una visión dinámica, dado que el tiempo de búsqueda es similar al de los adultos y que la diferencia radica en la mayor rotación de los jóvenes, el alto desempleo de éstos en gran parte constituiría una “ilusión óptica”, centrada en un problema de información incompleta (de y sobre los jóvenes) que caracterizaría al mercado de trabajo.

los jóvenes lograrían mejorar la inserción laboral y desplazarían a los adultos. Pero, tal vez, la facilidad de los primeros para adaptarse e incorporar los intensos cambios que registra el mundo productivo haya evitado un empeoramiento de su situación general con relación a los adultos.

En definitiva, este autor concluye que su estudio relativiza ciertos diagnósticos “catastrofistas” respecto al relegamiento del empleo de los jóvenes en general y lleva a identificar y jerarquizar las dificultades de grupos específicos. Señala problemas importantes de acceso y de calidad de los empleos para los jóvenes procedentes de familias pobres, con bajo nivel educativo, y entre ellos en especial para las mujeres (Weller, 2003).

Madeira plantea similares conclusiones para Brasil, a partir de análisis realizados por Flori (2003) y Barros *et al.* (1997) y recoge la elocuente síntesis del tema expresada por Hélio Zylberstein, “los jóvenes tienen una mayor rotación porque experimentan las empresas y son experimentados por ellas” (Madeira, 2004, p. 16).

En un reciente informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se constata que los jóvenes representan una proporción significativamente más elevada de la población activa en los países subdesarrollados (21,8%) que en los desarrollados (14%). En consecuencia, también es mayor la probabilidad de no tener trabajo respecto a los adultos, en una y otra región del mundo (3,8 veces y 2,3 veces, respectivamente) (OIT, 2004). La tendencia en los países desarrollados acompaña, en primer lugar, a los cambios en el mundo productivo, donde las aceleradas innovaciones tecnológicas incrementan las exigencias para acceder a empleos rentables y dignos. Y, en segundo lugar, al aumento de la esperanza de vida, que prolonga la etapa activa y hace posible un apoyo más dilatado en el tiempo de parte de las generaciones mayores a la moratoria de las nuevas respecto de la asunción de sus roles adultos. Las cifras son, en definitiva, expresión del fenómeno de la prolongación de la juventud en las sociedades desarrolladas.

En América Latina, la región más desigual en la distribución de los ingresos, conviven las dos situaciones extremas. La de los jóve-

nes que agregan años de estudio, y postergan así su ingreso al mercado laboral, y la de aquellos que trabajan desde niños, en cuanto tienen capacidad de aportar ingresos a los hogares vía la mendicidad o tareas cumplidas en pésimas condiciones, y especialmente inapropiadas para sus pocos años.

Tal como señala la OIT, “en los países sin mecanismos eficaces de apoyo a los desempleados, la atención excesiva al desempleo hace correr el riesgo de excluir del análisis a la población desfavorecida, que sencillamente no puede permitirse estar sin empleo” (OIT, 2004, p. 16). Esto lleva a considerar que, además del problema del desempleo, en muchas ocasiones es tanto o más grave el de las condiciones de trabajo de un sector que en los registros figura entre los ocupados.

Especialmente entre los buscadores de trabajo por primera vez hay una presencia significativa de jóvenes de estratos medios y altos, los que pueden esperar el empleo adecuado a sus expectativas.

Entre los jóvenes de bajos ingresos un grupo se encuentra en situación de fuerte exclusión social, porque no trabaja, pero tampoco continúa estudiando. La exclusión se convierte en desintegración o marginalidad y se interioriza como falta de expectativas, en tanto una parte de esos jóvenes tampoco busca trabajo. Diez de Medina observa que es significativa en la región la presencia de un sector de jóvenes que no busca trabajo y que tampoco asiste a la escuela. Según este autor, estudios llevados a cabo en “ciertos países permiten asegurar que estos grupos están estrechamente vinculados a fenómenos de marginalidad e ilegalidad urbanas, que lamentablemente se pueden percibir como crecientes en la región” (Diez de Medina, 2001, p. 107). Por ejemplo en Uruguay, en el grupo de 12 a 27 años se halló que 7,7% de los jóvenes no estudian pero buscan trabajo, aunque es mayor el número de quienes no estudian, no trabajan y no buscan trabajo, que alcanza a 10,8% del mismo tramo de edad (Fuentes, 2001).

Weller encontró altos niveles de rotación de los jóvenes en comparación con los adultos, pero con un tiempo de búsqueda de trabajo que es similar entre unos y otros (véase recuadro). Estos datos le resultan confirmatorios de que el problema no está en el acceso sino básicamente en el *matching* ya que relevó “procesos relativamente continuos, después de las primeras experiencias de inserción laboral” (Weller, 2003, p. 63), aunque reconoce que el nivel de agregación puede esconder trayectorias más erráticas para algunos grupos específicos.

“Bajos niveles, mala calidad y profundas desigualdades caracterizan los sistemas educativos de América Latina”¹ afirma el BID (2003b, p. 115) en su Informe de Progreso económico y social, agregando que preocupa particularmente la lentitud del avance, sobre todo en los últimos decenios. La educación aparece como condición necesaria, pero no suficiente, tanto para la inserción laboral (Weller, 2003), como para superar el problema de la fuerte desigualdad salarial en la región (BID, 2003b). Se identificó que ello se debe a las características de los propios trabajadores (actuales y en formación); el provenir de un hogar pobre refuerza las dificultades de inserción y atrapa a los jóvenes en empleos de baja calidad. La pobreza aparece como una variable que muestra su peso propio, diferenciado de la educación; entre jóvenes del mismo nivel educativo, aquellos pertenecientes a hogares pobres tienen peores condiciones de inserción. A la vez, si bien el mercado exige cada vez más años de educación, no siempre los reconoce, o no lo hace linealmente. Es expresión de esto la desocupación de los jóvenes con mayor nivel educativo durante las varias situaciones de crisis experimentadas en la región en los últimos años, en las cuales el mercado no les reconoció la inversión en años de estudio que habían realizado.

1. La afirmación sobre la calidad procede de los malos resultados obtenidos por los pocos países de la región que se atrevieron a participar de mediciones internacionales de evaluación de aprendizajes.

3. EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PARA EL TRABAJO EN AMÉRICA LATINA: EL LARGO CAMINO HACIA LAS DEMANDAS DE LOS JÓVENES Y DE LAS EMPRESAS

3.1. La triple exigencia que enfrentan las políticas de educación y trabajo para jóvenes pobres

Los programas de educación y formación para el trabajo dirigidos a los jóvenes en verdad han tenido, la mayoría, dos destinatarios. El primero, los jóvenes mismos, y el segundo, las empresas y organizaciones demandantes de recursos humanos, a las que se aspira que ellos se integren o aquellas que ellos puedan crear y/o desarrollar. Las políticas y programas que se dirigen a los jóvenes pobres y de bajos ingresos con el propósito de que éstos accedan a trabajos dignos en igualdad de oportunidades respecto al conjunto de los jóvenes (no reproduciendo el círculo de pobreza, escasa formación, acceso a trabajos de baja remuneración) enfrentan el desafío de vincularlos con el sector formal de la economía, donde están los mejores empleos.

El desafío de las políticas de educación y trabajo es triple: primero, establecer un vínculo educativo con jóvenes que mayoritariamente no han experimentado una buena relación con la escuela; segundo, responder a las necesidades de recursos humanos de las empresas, que en general desconfían del aporte de las instituciones formativas; y tercero, lograr la integración del joven a la empresa, satisfactoria para ambos y duradera más allá de la intervención formativa.

3.2. El supuesto de la pertinencia entre educación y trabajo y su crisis

Las políticas de educación y trabajo no siempre estuvieron preocupadas por la relación entre los jóvenes y las empresas. En la etapa y en el modelo de producción industrial, predominante hasta los años setenta del siglo pasado y en sostenida retirada desde entonces, los datos indicaban que eran prácticamente ilimitadas las demandas de recursos humanos. El desafío muchas veces era casi el contrario que el actual: el número de trabajadores siempre resultaba insuficiente para las necesidades de las empresas. A la vez, los tiempos de renovación

tecnológica le daban a la formación un horizonte de estabilidad en plazos medios y largos con relación a las capacidades que debían adquirir los trabajadores nuevos. Todo esto hacía que la pertinencia fuera un supuesto, razonablemente cumplido, tanto respecto a la cantidad de recursos humanos demandados, como a la calidad de las capacidades requeridas. La formación reproducía el modelo industrial, dando prioridad a la cantidad y la homogeneidad de sus resultados, a través de organizaciones y sistemas de gestión compartimentados y centrados en los procedimientos (Alberti y Lasida, 2000).

El supuesto de la pertinencia de la formación con respecto a la demanda hizo crisis en la etapa siguiente, junto con el modelo industrial. De la producción en escala, en organizaciones fuertemente estructuradas de arriba abajo, estables en cuanto a tecnología y funcionamiento, se pasó, vía cambio tecnológico, a la producción en series cortas, orientada a demandas diversas y con ritmos cada vez más rápidos de renovación tecnológica y organizacional. Lo que primero fue una posibilidad, se convirtió enseguida en una exigencia generada por el contexto de los procesos de integración regional y de globalización de la competencia.

La economía posindustrial, de la sociedad de la información, cambió las características del trabajo y del trabajador, dentro y fuera de las empresas². Adentro, el trabajo dejó de estructurarse en torno a la cadena de montaje y a la modificación directa del producto por el operario, ahora convertido en un “analista simbólico” (Reich, 1993) que decodifica y produce información (deja de manipular el producto), toma decisiones, colabora con otros y ya no es valorado por la adaptación a interminables rutinas mecánicas, sino por su capacidad de responder a situaciones imprevistas. Afuera, el mercado laboral aumentó su inestabilidad y presenta una creciente segmentación, especialmente para los trabajadores menos calificados, que “son afectados por una reducción en la cantidad y la calidad de los empleos a los que pueden acceder, que produce un debilitamiento de sus vínculos con el mercado laboral” (Kaztman, 2002, p. 45).

2. Importa subrayar que aquí se describe esquemáticamente una tendencia de un proceso que se da a distintas velocidades, con marchas y contramarchas, y que muestra en un mismo momento situaciones muy heterogéneas, aún más en las economías subdesarrolladas que en las desarrolladas (Rodríguez, J. M., 2002).

La segmentación laboral y social y su impacto en la “compresión hacia abajo” de los menos calificados

La globalización y el cambio tecnológico aumentan las exigencias para las empresas y sus trabajadores y, a la vez, se incrementan los años de estudio a los que accede un número creciente de niños y jóvenes. Los dos fenómenos operan como una “compresión hacia abajo” de los menos calificados, que quedan encerrados en los empleos de peor calidad.

Kaztman, a partir de la información de cuatro áreas metropolitanas en América Latina (Argentina, Chile, México y Uruguay) analiza que junto con la disminución y mayor fluctuación de los ingresos estos sectores sufren “una baja de la cobertura de la seguridad social y menores prestaciones derivadas del empleo; un mayor número de trabajadores sin contrato o con contratos transitorios; una menor antigüedad promedio en la ocupación o en el área ocupacional; una mayor frecuencia de entradas y salidas del mercado de trabajo, mayores tasas y mayor duración del desempleo; una menor participación en las asociaciones gremiales y una disminución general del peso relativo del mundo del trabajo en la formación de sus redes sociales” (Kaztman, 2002, p. 45).

El autor identifica cuatro impactos de estos procesos en la integración social de los menos calificados: “En primer lugar, el mundo del trabajo pierde la influencia predominante como ámbito de formación de las identidades adultas que tuvo desde el inicio de la revolución industrial. En segundo lugar, los ingresos bajos y discontinuos impiden a estos grupos reemplazar parcialmente el mundo del trabajo por el mundo del consumo como eje fundamental en la formación de identidades y en la integración a la sociedad. Tercero, la inestabilidad de los contratos, la precariedad de la cobertura de las prestaciones, así como el alejamiento de las grandes empresas, producen un deterioro de las condiciones que favorecen la formación de ciudadanía, condiciones que en Occidente estuvieron estrechamente ligadas a la adquisición de derechos sociales por vía de la participación laboral. Efectos similares tiene

la falta de participación en las organizaciones sindicales y de contacto con trabajadores más calificados, con quienes se deja de compartir problemas, destinos e instituciones (empresas y sindicatos). Finalmente, a menos que operen políticas específicamente diseñadas para evitarlo, el aumento de la permanencia de fuertes desigualdades de ingreso entre trabajadores de menor y mayor calificación tenderá a trasladarse a otras esferas sociales, segmentando ámbitos de interacción entre vecindarios, escuelas, servicios de salud, transporte y espacios de esparcimiento, aumentando de ese modo el aislamiento social de los pobres urbanos” (Kaztman, 2002, pp. 45-46).

Este conjunto de problemas motivó una serie de procesos de revisión, búsqueda y reforma en la educación. En este marco, las relaciones entre educación y trabajo constituyen un capítulo destacado que no se restringe a aquellos componentes específicamente orientados a la formación laboral, sino que alude al conjunto del vínculo entre el mundo educativo y el del trabajo.

Entre las iniciativas educativas de experimentación, innovación e incluso de reforma, ya con alcance relevante, se destacan los acercamientos al trabajo, por distintas vías, con diversos objetivos y metodologías. Este artículo pretende abordar, agrupadas en grandes categorías, las experiencias más interesantes en ese sentido.

3.3. El acercamiento a través de las pasantías

El acercamiento a la demanda tuvo un primer avance en los años ochenta a través de nuevas herramientas, entre las que se destacaron las pasantías. Éstas se aplicaron primero en forma experimental y hoy son ampliamente utilizadas por gran parte de la formación para el trabajo en la región.

Las pasantías o prácticas laborales son un componente agregado a la formación que en un principio se insertó a continuación de la fase lectiva, desarrollada en la institución formadora. Comenzaron

por experimentarse en instituciones de formación profesional y en organizaciones no gubernamentales (ONG), y con posterioridad lograron una cobertura masiva a partir de los denominados “proyectos jóvenes”³, que las utilizaron como uno de sus instrumentos principales y obligatorios para todos o para la mayoría de los cursos (la exigencia difiere entre los proyectos). Si se dispusiera de información sobre el número de pasantías en cada país antes y después de su implementación, encontraríamos un fuerte punto de inflexión en ese momento. La descentralización (que posibilitó la articulación “fina” entre las necesidades de la empresa y la entidad formadora) y la exigencia rigurosa de incluir pasantías dieron a cientos de miles de jóvenes la posibilidad de realizarlas como parte de su formación.

Existen diversas modalidades de pasantías en la región. Probablemente la diferencia más importante sea la referida al financiamiento. Algunas han sido subsidiadas enteramente por el Estado, sin ninguna exigencia de aporte por parte de la empresa, como en los casos de los programas argentino y chileno. En el otro extremo éstas corren por cuenta de la empresa, en Perú por un monto equivalente a un salario vital mínimo (BID, 2003a) y en Uruguay por el correspondiente a la categoría laboral de que se trate (en este caso las empresas pueden optar por contratos especiales para jóvenes, con exoneraciones de alrededor de 15%, que se detallan en el apartado siguiente).

Puede estimarse que el subsidio total de las pasantías fue decisivo para viabilizar ejecuciones masivas y rápidas, como las logradas por los dos primeros casos antes mencionados. En cambio, el financiamiento mayoritario por parte del empresario tiene como ventaja que opera como control de calidad de la pertinencia, lo que intensifica la exigencia y el incentivo para que la institución desarrolle una formación adecuada y a la vez, luego de la práctica, acerca las condiciones de la pasantía a las del empleo, facilitando el posterior contrato⁴. Tanto es así que en el caso del Projoven uru-

3. En adelante se utiliza la denominación “proyectos jóvenes” para agrupar un conjunto constituido por Chile Joven, Proyecto Joven en Argentina (los dos de mayor tamaño), los Projoven de Perú y Uruguay, y otros de menor alcance o de trayectoria más inestable, como los ejecutados en Bolivia y Colombia. Comparten características a las que se hará referencia en varios de los temas aquí abordados.

4. En otro orden, también es una ventaja el menor costo para los fondos públicos, logrado a partir de un cofinanciamiento privado, lo que también contribuye a demostrar que la estrategia responde genuinamente a una necesidad de las empresas, dispuestas a incluirla como parte de sus costos laborales.

guayo se ha agregado una breve pasantía no remunerada (de hasta 80 horas), a partir de evaluar que la otra se ha convertido más en un vehículo para la inserción laboral que en una instancia de aprendizaje.

Justamente, las pasantías comenzaron respondiendo principalmente al propósito de brindar la experiencia laboral que el mercado con frecuencia demanda como condición de ingreso. Ese objetivo se fue complementando en el tiempo con el de aprovecharlas más sistemáticamente como instancia formativa, articulada con la realizada en la fase lectiva. Para ello se las fue dotando de herramientas, entre las que se destacan los planes de aprendizaje⁵ y la definición de roles de acompañamiento docente, tanto por parte de educadores de la entidad formadora, como de trabajadores de la empresa en el papel de tutores.

Junto con la incorporación de estas técnicas varias instituciones experimentaron con el adelantamiento del momento del inicio de la práctica, haciéndola simultánea a la fase lectiva durante tramos cada vez más largos. De esta forma confluyeron en las características principales del método de alternancia o dual, que se trata en otro apartado.

También se ha probado la alternativa de la pasantía exclusiva, sin ser parte de una intervención formativa más amplia. En la etapa piloto de Projoven en Uruguay se aplicaron prácticas acompañadas sólo por orientación ocupacional, sin incluir un componente de capacitación. La evaluación de impacto mostró que para algunos jóvenes (con varios años cursados de secundaria) resultaron una modalidad muy efectiva, cuyos resultados fueron similares a los de aquellas que incluían capacitación (González y Bucheli, 1999). En la evaluación de impacto de Chile Joven se llega a una conclusión similar a partir de otros datos (Santiago Consultores Asociados, 2001). Allí el análisis indicó que cada componente le hace un aporte al joven; sobre esta base se concluyó que sería conveniente acompañar a los desertores en la búsqueda de empleo. La conclusión sugiere también que los componentes de la intervención podrían ofrecerse por separado, en forma modular, sin que los jóvenes tuvieran que tomar todo el “menú” ofrecido.

5. Como, por ejemplo, la *Guía de implementación de pasantías para jóvenes* (Laino y Parra, 1999) elaborada en el marco de un proyecto de cooperación entre Chile Joven, Proyecto Joven de Argentina y Projoven de Uruguay. Allí se aportan técnicas para articular la identificación de demandas de las empresas, diseñar la formación, incluida la pasantía como parte de ésta, y definir los roles del joven, la empresa y la entidad de capacitación.

En Brasil una ONG promueve masivamente pasantías de estudiantes, articulándolas con las escuelas y con las empresas

Las pasantías en Brasil han sido promovidas por el Centro de Integração Empresa Escola (CIEE) (www.ciee.org.br), una ONG de carácter nacional que se propone impulsar pasantías de tipo laboral y social para estudiantes universitarios y de educación media. Fundada por empresarios y educadores, con una trayectoria de 40 años, ha trabajado con 140.000 empresas y más de 4 millones de jóvenes. La organización brinda información, efectúa la articulación entre el joven, la empresa y la escuela, y procura garantizar el cumplimiento de los aspectos legales. Si bien la organización aclara con contundencia que la pasantía no es empleo y la beca de apoyo no es salario, los jóvenes reciben una subvención cuyo pago es facultativo para las empresas, aunque de hecho alcanza a 99,5% de los pasantes y CIEE recomienda que se pague, y además están cubiertos por un seguro. CIEE informa que una encuesta efectuada a pasantes de trece estados indicó que más de la mitad asisten a instituciones públicas (53,5%) y el resto a privadas, que el 75% pertenece a hogares que reciben hasta seis salarios, y algo menos de la mitad (46%) hasta tres salarios mínimos (lo que suma 720 reales) (artículo editorial de la revista *Agitação*, 2004).

3.4. Las pasantías no parecen funcionar sin intervenciones de formación

Varios países han intentado poner las pasantías a disposición de empleadores y jóvenes, para que las utilicen sin mediación de las instituciones de formación. Algunas evaluaciones aportan fuertes indicios sobre la falta de eficacia de esta estrategia. Por ejemplo, el Programa “Joven ciudadano: mi primer trabajo” tiene como propósito proporcionar a los estudiantes de bachillerato de 16 a 21 años del área metropolitana de São Paulo una primera oportunidad de inserción en el mercado laboral por medio de pasantías de seis meses de duración y cobertura de una beca de R\$ 130, una mitad pagada por

el gobierno estadual y la otra, por la empresa (Madeira, 2004). Lo logrado fue escaso tanto en los resultados como en su impacto. Entre 2000 y 2003 ofreció trabajo a 38.000 jóvenes pasantes, lo que representó 14% de la meta definida inicialmente y menos de 10% de los 390.000 inscriptos en el programa, lo cual es más grave en términos de expectativas promovidas y defraudadas. Madeira identifica varias deficiencias tanto en el diseño como en la gestión. Por ejemplo, dado el proceso de selección realizado por las empresas, duda si no es el tipo de intervención bajo la cual los jóvenes igualmente hubieran sido contratados. A la vez, la información sobre la propuesta y la difusión le sugiere una excesiva apuesta a la responsabilidad social del empresariado. Los impactos también son muy limitados, por ejemplo, sólo 6,2% obtuvo empleos formales a partir de la pasantía.

En Uruguay la ley 18.873, de “Formación e inserción laboral de los jóvenes”, creó cuatro tipos de contratos exonerados de aportes patronales y de indemnización por despido. Entre 1998 y 2001 no se había llegado a 1.500 contratos (UCP Projovent, 2001), estimándose que desde la última fecha hasta hoy incluso se enlenteció aún más el ritmo de utilización. A ello se agrega que más de la mitad de los contratos se realizaron en el marco de la intervención de Projovent, por lo que también puede dudarse que éstos fueran resultado de haberse convertido en un instrumento útil para las empresas, los jóvenes e incluso las entidades capacitadoras.

En definitiva este tipo de iniciativas de pasantías, al no estar fuertemente articuladas con una estrategia formativa⁶, operan como subsidios a la contratación privada. Rodríguez (2003), analizando la evaluación disponible respecto a esta modalidad de intervenciones en el mercado laboral, especialmente en países de la OCDE, recogió resultados que mayoritariamente indican un importante efecto de “peso muerto”, es decir, generan empleos que igual se hubieran creado sin transferir esos recursos. A ello se agrega que suponen un importante riesgo de sustitución de trabajadores ocupados por otros subsidiados, que sólo es evitable mediante fuertes controles cuya aplicación encarece significativamente

6. No es una articulación suficiente que estén dirigidas a egresados o a quienes estén cursando, como en las dos iniciativas mencionadas, porque igualmente la iniciativa y la gestión de la pasantía quedan libradas básicamente a la empresa.

te el costo de ejecución y a su vez opera como desestímulo para el uso del beneficio por parte de las empresas⁷. Algunos estudios que ponderaron la combinación del efecto “peso muerto” con la sustitución han estimado que el resultado neto de estas intervenciones alcanzaría aproximadamente a 10% (de cada 100 beneficiarios, 10 corresponderían a nuevos empleos efectivamente creados como consecuencia del subsidio). Por lo tanto Rodríguez (2003) concluye que, en caso de utilizarse, “la evidencia parece indicar que los incentivos al empleo no deben dirigirse a los desempleados masivamente, sino a grupos específicos de ellos, por ejemplo los de larga duración”, lo que en todo caso permite subir los resultados netos sólo hasta 20 o 30%.

El análisis y la información de Rodríguez (2003) sugieren que iniciativas como la de São Paulo o Uruguay, y otras existentes en la región de las que no se dispone de evaluaciones, resultan inadecuadamente focalizadas (los bachilleres paulistas y los jóvenes uruguayos en general, incluidos específicamente los egresados de formación profesional y universitaria, para los que la ley prevé una modalidad contractual propia, no son sectores que justifiquen reemplazar a otros trabajadores). En estos dos casos no parecen haber alcanzado el nivel de beneficio suficiente para interesar a las empresas, pero lo planteado cuestiona cuáles serían los efectos en caso de incrementarse los subsidios para lograr mayor aceptación.

3.5. El apoyo a la inserción laboral después de la formación y la pasantía

¿Las pasantías son formación o son trabajo? Son una zona intermedia que tiende a ser identificada más como perteneciente a la formación que al trabajo.

La experiencia ha hecho que varios programas reconozcan la necesidad de seguir interviniendo aún en la etapa de inserción laboral.

7. El subsidio de por sí tiene costos importantes, sin considerar los controles. Por ejemplo, los 145 contratos realizados en Uruguay supusieron 718 dólares per capita de costo laboral reducido a las empresas. Para tener idea de la relevancia del monto, éste es mayor que el gasto anual por alumno en la educación media en el mismo país.

La iniciativa pionera probablemente fue el Centro de Capacitación y Producción (CECAP), y su Oficina de Colocación y Seguimiento, continuada y sistematizada por el Foro Juvenil, ambos uruguayos. En las dos instituciones se observó que una vez terminada la formación, incluida la práctica laboral, en el momento de buscar empleo y de empezar a trabajar los jóvenes pobres manifestaban dificultades tanto de información como afectivas (especialmente en la autoestima), que los llevaban a fracasar rápidamente, perdiendo la oportunidad laboral. Las de información provenían del hecho de ingresar a organizaciones desconocidas para ellos y sus familias, en tanto sus padres tenían poca o ninguna experiencia en el mercado formal de trabajo. Más allá de la buena preparación y el desempeño técnico que habían adquirido, no manejaban códigos, roles y rutinas, si bien no específicos del objeto de trabajo, decisivos para que el joven se mantuviera en un empleo a satisfacción suya y del empleador. Las carencias de información se traducían en ansiedad y miedo frente a la nueva situación. Para enfrentar estas circunstancias se crearon herramientas de acompañamiento, orientadas por el criterio de que la formación sin la inserción laboral no tiene sentido. Los instrumentos aplicados consistieron en entrevistas al joven, a la empresa y en ocasiones incluso a la familia, procurando identificar y colaborar en la superación de las eventuales causas de abandono o despido, y en caso de producirse, acompañando el análisis de la situación y el difícil reinicio del proceso (Foro Juvenil-CIESU, 1995).

Projoven de Uruguay, a partir de incorporar esos aprendizajes e instrumentos previamente experimentados, desarrolló un módulo específicamente dedicado a este propósito, consistente en el acompañamiento personal y grupal de los jóvenes durante la búsqueda y el desempeño de sus primeros empleos. El apoyo en el momento de la búsqueda incluye la facilitación de contactos, procurando no reemplazar, sino por el contrario promover e incluso exigir la iniciativa y la actividad del propio joven. Además, el aporte del educador juega un papel relevante en el intercambio y apoyo dentro del propio grupo de pares que está embarcado en el mismo objetivo.

Varios Programas, como el propio Projoven desde el inicio y Chile Joven a partir de 1995, brindaron incentivos a la inserción laboral pospasantía, que promovieron una aplicación masiva del

componente⁸. En el caso de Chile Joven, se cuenta con una evaluación de su aporte específico ya que la incorporación posterior del instrumento permitió medir las tasas de colocación antes y después de esto⁹. El análisis indicó que la modificación en la estructura de incentivos redujo la deserción y mejoró la inserción laboral de los jóvenes (esta última tasa en 13%).

Más recientemente el Programa Entra 21, de la Fundación Interamericana de la Juventud (FIJ) y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del BID, que está ejecutando proyectos de capacitación laboral de jóvenes en tecnologías de la información y la comunicación en toda la región¹⁰, sistematizó muy precisamente los aprendizajes acumulados respecto a este tema. En un documento en que define “Parámetros de calidad para servicios de formación e inserción laboral de jóvenes en situación de desventaja” se recomienda “considerar a la pasantía sólo como una estrategia pedagógica y no como indicador de inserción. La inserción laboral supone al menos un empleo temporal remunerado y orientado principalmente a la rentabilidad inmediata de la empresa” (Entra 21, 2004, p. 7). En primer término debe observarse que desde la propia denominación del documento se expresa que la formación no es autosuficiente, sino que se explicita como parte de un operativo que incluye la inserción. Luego, la definición es contundente en entender a la pasantía como parte de la formación y establecer requisitos para reconocer a una inserción laboral como tal.

En el mismo documento se define que la inserción laboral también debe trabajarse después de la formación, e identifica las siguientes estrategias a desarrollar para la inserción asalariada: “Seguimiento individual de los egresados, tutorías, trabajar en animación sociolaboral, inserción en bolsas de empleo y en potenciales clientes, identificar redes y rutas de inserción laboral, trabajar con círculos de

8. Projoven agrega al incentivo una retención de 20% del costo total de capacitación, condicionado al logro de 45% de inserciones laborales. Este requisito ha recibido dos tipos de objeciones. Primero, que puede estimular la selección de jóvenes de mayor nivel educativo o socioeconómico (que garanticen mejores resultados), problema que, en realidad, es propio de cualquier modalidad que condicione pagos a resultados. El Programa, dado su tamaño, lo soluciona con la gestión o la supervisión directa de la selección por parte de la Unidad Coordinadora. La segunda objeción refiere al riesgo de elevación del costo por parte de los ejecutores, que se verían incentivados a incorporar al precio el riesgo de no cobrar la retención; lo que parece no haber ocurrido dado que los costos per cápita y los costos hora/participante están dentro de los comparados.

9. El estudio fue realizado por Bravo y Contreras y se describe en BID (2003a, p. 298).

10. Hasta el momento ha aprobado 20 proyectos en 14 países.

desempleados, identificar rutas para mejorar capacidades” (Entra 21, 2004, p. 6).

Finalmente, importa destacar que sobre esa base el Programa definió orientaciones, criterios y exigencias para la aprobación y la evaluación de impacto de los proyectos que apoya.

3.6. La descentralización, condición y motor del acercamiento al mundo del trabajo

Desde estrategias muy diferentes en la región viene operándose un incremento del protagonismo de los centros locales de formación que, entre las funciones asumidas autónomamente, le asignan un papel principal a las relacionadas con las empresas y con la inserción laboral de los egresados. El proceso tuvo un primer hito en el papel cumplido por diversas ONG, muchas de carácter o inspiración religiosa, que frente a situaciones de dictadura en la década de 1970 o de incapacidad de los Estados desarrollaron estrategias propias de articulación con la demanda a escala local. En la promoción y sistematización de estas iniciativas cumplió, por ejemplo, un papel destacado el Centro de Investigación y Desarrollo Educativo (CIDE), más allá incluso de las fronteras de Chile.

La siguiente etapa se inició en los años ochenta con el Programa Chile Joven, cuyo aporte fue un modelo de gestión descentralizada de la formación, que con variaciones y suerte diversa se aplicó en varios países de la región.

Una de las modificaciones principales del nuevo modelo consistió en descentralizar la definición del área ocupacional donde ofrecer formación. Esa decisión pasó a ser tomada por el instituto local de formación, el que a la vez asume la implementación o gestión de la misma (para lo que se le transfieren los recursos correspondientes) y la responsabilidad por los resultados alcanzados. Esto supuso transformar una de las bases de las instituciones tradicionales, que centralizan estas decisiones e intentan tomarlas a partir de estudios y planes¹¹ generales,

11. El instrumento arquetípico de esta modalidad centralizada, utilizado en varios países, es el denominado observatorio del mercado de trabajo. La información que estas oficinas proporcionan suele llegar tarde para las necesidades de desarrollo curricular y sobre todo formularse en una escala “macro” (han sido típicos, por ejemplo, los estudios sectoriales), que a los efectos de la definición de cursos y programas aporta datos de contexto, pero no la información precisa que requieren los que diseñan la formación.

pero que terminan resolviendo de acuerdo con los recursos humanos, el equipamiento y la infraestructura –en definitiva, según la capacidad instalada de oferta– de que disponen. El BID ha considerado que los nuevos programas “...han creado la oportunidad de introducir innovaciones institucionales en un sistema de capacitación caracterizado por el poder monopólico de instituciones financiadas a través del impuesto sobre la nómina” y que “probablemente representen la mayor oportunidad de reforma de los sistemas de capacitación” (BID, 2003a, pp. 296-297)¹².

Los programas “de jóvenes” cuentan con mucha más evaluación sobre sus resultados e impactos en la inserción laboral que las instituciones tradicionales, y en general las conclusiones resultan positivas¹³. Las evaluaciones se focalizan especialmente en los logros respecto a inserción laboral y calidad de los empleos obtenidos¹⁴. A la vez, han mostrado ser sistemas mucho más flexibles para incorporar los aprendizajes procedentes de las evaluaciones, lo que se percibe en las modificaciones sucesivas de las ofertas.

Ésta no ha sido la única modalidad de descentralización de la formación y la inserción laboral. El ya mencionado programa regional Entra 21 aplica una lógica similar, seleccionando “segundos pisos” (o sea, organizaciones que se hacen cargo de un cierto número de cursos, y que para esto en muchos casos recurren a centros locales que los implementan descentralizadamente) en distintos países. Y también el mismo proceso se encuentra en acciones desarrolladas por iniciativa básicamente local.

En estas experiencias de descentralización se tiende a facilitar la construcción, entre las instituciones formadoras y las empresas, de relaciones “personalizadas” de diálogo y negociación, que primero son de carácter puntual y luego dan lugar a articulaciones más permanentes. El educador de una ONG decía que “ya no es ir a preguntarle (a

12. Importa señalar que los programas se ejecutaron con varias modalidades institucionales. Por ejemplo, en Colombia dentro del SENA, la institución tradicional del país de formación profesional, o en Bolivia a cargo de una fundación dependiente de la Confederación Empresarial. Pero las modalidades que resultaron más sustentables han sido las ubicadas en los Ministerios de Trabajo. Es el caso del Projoven peruano y del uruguayo (si bien en esa órbita depende de un organismo tripartito, la Junta Nacional de Empleo), cuyo mantenimiento parece estar vinculado al alcance intermedio, y del Chile Joven, que logró una gran cobertura en el marco de una reforma global del sistema de capacitación laboral.

13. La principal excepción probablemente sea el Proyecto Joven argentino (Devia, 2003).

14. En todos los proyectos se han realizado varios seguimientos de egresados, comparando resultados con grupos de control.

la empresa), menos a pedirles, los cursos son proyectos conjuntos”. A través del diálogo y la negociación se definen múltiples acuerdos y formas de colaboración recíproca, por ejemplo información para diseñar cursos, utilización de la planta y de recursos humanos y materiales (a veces pagándolos, a veces no) de la empresa para realizarlos, o apoyo a la empresa para seleccionar personal, aunque no se cuente con egresados de los cursos.

3.7. La vinculación con el trabajo promovida por iniciativas y articulaciones locales

Se observan procesos de articulación, con fuerte iniciativa y participación de actores locales, dirigidos a la formación laboral de los jóvenes. Por ejemplo De Ibarrola estudió a los principales actores vinculados a la formación de los jóvenes para el trabajo en la ciudad de León, en México, en el contexto de un proceso de reconversión y modernización de la industria tradicional del cuero, junto con exploraciones de diversificación hacia nuevas áreas económicas. Identificó una fuerte participación de actores privados, “la magnitud de las interacciones y estrategias de colaboración que se están gestando en la ciudad entre actores del gobierno federal, estatal y municipal, unidos a los empresarios organizados en las diferentes cámaras y con la participación de las instituciones educativas públicas y privadas. Pareciera que los empresarios llevan el liderazgo en estas interacciones. Impresionan la frecuencia y el carácter innovador de las estrategias, aunque el sentido y contenido de la formación que se pretende resulta generalmente una copia de lo que se ha realizado en otros países” (De Ibarrola, 2002, p. 32).

El colegio de Caleta Horno, en la pequeña localidad de Camarones, sobre la costa oceánica del sur argentino, ha adquirido notoriedad y ganado varios reconocimientos por el desarrollo de un proyecto de producción de mejillones, a partir del cual crearon un currículo dentro del polimodal (educación media superior en Argentina) especializado en acuicultura (www.fundacionypf.org/educacion/jovenes2002/). Aquí es una pequeña escuela técnica pública que ha articulado empresarios, organismos estatales y cooperación internacional en torno a una iniciativa que ya muestra interesantes resultados e impactos: los alumnos trabajan y aprenden a partir de la producción de un recurso

natural de la zona (que no se explotaba hasta entonces), administran los fondos del proyecto, a partir de lo cual ya han logrado realizar reinversiones. En la primera generación de egresados un alumno montó una empresa apoyado por la escuela y logró emplear a otros tres, tres siguen estudios terciarios en la misma área.

También en el sur de Argentina, pero esta vez en la montañosa y turística zona de Bariloche, una ONG local, la Fundación Gente Nueva (www.fundaciongentenueva.org.ar) ofrece diversos servicios, varios de los cuales están dirigidos a la inserción laboral de los jóvenes: tutores técnicos que los acompañan en 37 emprendimientos, cursos de formación laboral en informática (parte de un proyecto Entra 21 que la Fundación SES ejecuta en varias localidades del país), inserción de 30 jóvenes en empresas locales, formación emprendedora y economía social en 20 escuelas medias de la región. Todo esto es posible sobre la base de lo que ellos definen como un “entramado local” en el que participan empresarios y profesionales, una red de jóvenes y organismos estatales nacionales y locales.

El último ejemplo lo aporta la Red de Entidades de Capacitación y Empleo Juvenil de la ciudad de Medellín, en Colombia, que ejecuta, también en el marco de Entra 21, un proyecto de capacitación laboral de jóvenes¹⁵, el segundo que lleva a cabo con este propósito. La Red (Ramírez, 2001) está conformada por varias instituciones de capacitación y hoy es liderada por una caja de compensaciones familiares. Se ha convertido en un actor de peso y de referencia para las restantes instituciones privadas y estatales, locales y nacionales que actúan en la ciudad.

Las experiencias seleccionadas tienen diversidad de objetivos y de estrategias, y a la vez presentan algunos rasgos comunes. En todas la concertación se ha construido en torno a propósitos concretos y a partir de la convocatoria y el liderazgo de alguna de ellas, que asume la iniciativa, el papel articulador e incluso la representación del colectivo frente a otras instancias (especialmente las de carácter nacional). En todas se registra articulación directa con empresas, que participan con relación a un objetivo propio (seleccionar personal, asociarse a un proyecto productivo, colaborar con la sociedad local), pero escasamente ésta se canaliza vía

15. Véase en cinterfor.org.uy el Observatorio de Experiencias de Juventud, Formación y Empleo.

sus organizaciones gremiales. Las plataformas de acuerdo son informales (tal vez con la excepción de la Red de Medellín) y voluntarias, en contraste con otras modalidades de coordinación entre organizaciones locales, de índole más formal, de tipo burocrático-corporativo¹⁶. Los actores incluidos en las experiencias reseñadas no participan para representar a su institución en un ámbito establecido, sino porque están comprometidos, y muchas veces entusiasmados, con un determinado propósito y quehacer colectivo.

3.8. Las innovaciones de la formación dual y en alternancia

En los últimos años se ha producido en América Latina una confluencia entre, por una parte, el mejoramiento de las pasantías y, por la otra, la incorporación de nuevos enfoques pedagógicos y metodologías para articular educación y trabajo.

Desde diversas experiencias, a las pasantías se les han ido incorporando herramientas didácticas hasta configurar la actual situación, en que se las identifica más como un componente formativo que como una primera experiencia laboral. A la vez, se registran diversas experimentaciones que, no siendo aplicadas secuencialmente a la etapa lectiva, adelantan el momento de su realización, haciéndolas prácticamente simultáneas con la formación en la institución educativa, como por ejemplo los cursos de formación en tecnologías de la información desarrollados por Agape en El Salvador. Se acercan entonces, progresivamente, características propias de la formación en alternancia o de la dual.

Justamente en paralelo con este proceso (y con desigual comunicación con él) en América Latina se han difundido paulatinamente dos metodologías de articulación entre instituciones educativas y empresas, cada una de las cuales cuenta con una fuerte tradición europea. Éstas son la formación dual de origen alemán y las escuelas rurales de alternancia, de origen francés.

16. En varios países existen instancias formalizadas de coordinación territorial en las que participan los organismos estatales vinculados al empleo y la formación profesional junto con representantes de las organizaciones gremiales de trabajadores y empresarios, y eventualmente otras no gubernamentales (por ejemplo, Consejos o Comisiones de determinada región). Si bien no se cuenta con una evaluación de estas iniciativas, parecen ser diferentes y menos activas que las relevadas en este apartado.

Las dos tienen en común el intercalar, en períodos breves, la presencia del estudiante en la institución y en la empresa; en la dual tiende a ser dentro de la semana, en tanto la alternancia tiende a ser en períodos semanales, dado que mayoritariamente se realiza en el medio agropecuario. Esta última condición le aporta algunas características distintivas, poco frecuentes en el área urbana. La más importante es la fuerte participación de las familias, que en muchos casos son las propietarias de la empresa donde el estudiante hace la práctica.

Estas metodologías constituyen estrategias pedagógicas que recurren a la empresa como ámbito de aprendizaje sistemático y complementario a la escuela. Cada una ha producido un amplio y riguroso desarrollo didáctico, que incluye la definición de roles y de técnicas basadas en la retroalimentación entre los dos ámbitos. En ambas importa que los docentes y las contrapartes de la empresa estén formadas y participen activamente del desarrollo de las actividades. Y ambas requieren también el establecimiento de una fluida relación entre la escuela y un conjunto de empresas.

Las dos comienzan con la pronta presencia del joven en la empresa. Los educandos empiezan observando, después realizan tareas de escasa complejidad y al llegar al final del ciclo formativo se aproximan al desempeño laboral esperado. El objetivo de la presencia en la empresa es aprender, no trabajar y ni siquiera, por lo menos en una primera etapa, hacer práctica laboral. Los testimonios de las experiencias en general sugieren un mayor grado de entusiasmo y compromiso tanto de los jóvenes como de los educadores con el proceso de formación. La formación se organiza a partir de lo que el educando observa y experimenta en el medio laboral, para lo cual se recurre a distintos instrumentos de registro y comunicación escuela-empresa. En el método de alternancia orientado a la formación basado en competencias propuesto por Schwartz (1996), a partir de la presencia del joven en la situación de trabajo se identifican problemas, de los cuales se deriva la construcción de las competencias para superarlos.

Con modalidades diferentes, ambas metodologías se han promovido en la región. Se percibe una evolución de las áreas técnico-ocupacionales cubiertas por los dos métodos. En la dual predominaron las industriales, en tanto en la alternancia lo hicieron las agropecuarias, pero en ambas se registra una progresiva presencia de los servicios.

3.8.1. Los programas duales consolidados

El método o sistema dual fue promovido principalmente por la cooperación alemana, con suerte diversa en la región. Chile fue el que mejor lo adaptó e incorporó a las políticas nacionales. Fuera de este país y El Salvador, la experiencia en formación dual relevada en América Latina y el Caribe se limita a una determinada área ocupacional¹⁷ y a un número reducido de cursos, y en varios casos los programas están dirigidos a trabajadores ya ocupados y no a jóvenes en formación para ingresar al mercado formal de trabajo.

Se han detectado dificultades respecto al marco legal de la presencia de los jóvenes en las empresas, que se retroalimentan con la falta de tradición en iniciativas de este tipo, todo lo cual redundando en dificultar su participación. En algunas experiencias el problema ha sido además la insuficiente adecuación de la estrategia de implementación a las características propias del país. En este sentido debe considerarse que el modelo dual alemán se desarrolló en un país altamente industrializado, con organizaciones empresariales fuertes, recogiendo una tradición que reconoce sus orígenes en la Edad Media.

Chile y El Salvador son los únicos países que han incorporado el método dual a sus políticas y programas institucionalizados. El Programa Chile Joven y el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP, www.insaforp.org.sv) a través de su programa Empresa-Centro, lo han incorporado como una de sus modalidades de intervención, lo que les permite mejorar la calidad de la formación. En ambos casos se selecciona y contrata a entidades formadoras que proponen y ejecutan cada curso bajo acuerdos con las empresas donde se realizan las prácticas. En el caso salvadoreño se incluyen mayoritariamente jóvenes desempleados y un grupo minoritario de personal de las propias empresas.

Chile además es el único país que ha incorporado el método dual a la educación media técnico-profesional. Habiendo comenzado de modo exploratorio en 1992, se incrementó el número de

liceos que la ofrecen por encima de las previsiones, llegando en 1999 a 78, cuyos acuerdos involucraban a 2.273 empresas (Bravo *et al.*, 2001)¹⁸. En todos los casos se han definido roles de monitores o maestros guías en las empresas, a la vez que de tutores o profesores para realizar el seguimiento desde la institución educativa. En los liceos chilenos, en donde forma parte de una oferta más amplia, se conforma una Comisión Dual del establecimiento.

Se hicieron entrevistas en profundidad a 100 empresas (Bravo *et al.*, 2001) y se encontró que casi la mitad poseía vínculos previos con los liceos de los cuales recibieron aprendices. El dato indica, por una parte, que esta modalidad se implantó donde existían condiciones previas de vinculación con las empresas y, por otra, que le requirió a las escuelas ampliar su red de contrapartes en el sector.

La iniciativa cuenta con una evaluación a fondo donde se evidencian algunos resultados que plantean dudas respecto a la gestión. Por ejemplo, más de 35% de las empresas manifestaron no haber dado a conocer el plan de aprendizaje y elaborado el plan de rotación de cada aprendiz (Bravo *et al.*, 2001), así como una insuficiente aplicación de otros instrumentos. Desde el punto de vista de los aprendices, sólo 30% pudo trabajar en una misma empresa y con un mismo maestro guía durante todo el período. En la línea dual de Chile Joven también se relevaron problemas en la gestión consistentes “en déficit en cuanto a la orientación e información entregada a los beneficiarios sobre las características, procesos y objetivos del subprograma” (Santiago Consultores Asociados, 2001, p. 60).

En la educación técnica, en seis de los trece liceos donde se hicieron entrevistas en profundidad a las empresas, más de 50% de éstas manifestó que poco o casi nada de lo que aprenden los alumnos en el liceo les sirve para el desempeño como aprendices (Bravo *et al.*, 2001). En contraste, 78% de las empresas evalúa positivamente la formación personal que los alumnos recibieron en los liceos. En porcentajes similares se mostraron conformes con el funcionamiento y la relación con el Programa.

Estas modalidades demuestran efectividad para la inserción laboral. El método dual de educación media técnica logró una tasa de

17. Véase por ejemplo Mittmann (2001), que sistematiza una de estas experiencias, o la consolidada experiencia desarrollada por el Consejo del Sector Privado para la Asistencia Educativa (CoSPA) de Panamá, fundación privada formada por gremios empresariales que sí ofrece cursos duales para jóvenes desde 1992 (www.preal.org).

18. Es relevante que la incorporación de la modalidad dual sea una decisión tomada por los liceos.

inserción 7 puntos arriba que la correspondiente al conjunto de la educación del mismo sector educativo. Y si se analiza la tasa de quienes están ocupados y quienes siguen estudiando la diferencia es también a favor, de 73 a 66% (Bravo *et al.*, 2001). En cuanto al aprendizaje, en pruebas estandarizadas de Lengua y Matemáticas los alumnos del dual no mostraron diferencias con el total de los liceos técnico-profesionales¹⁹.

La evaluación de la modalidad dual de Chile Joven presenta los mayores niveles de impacto del Programa (Santiago Consultores Asociados, 2001). La evaluación considera que “esta situación es esperable dada ciertas características de su diseño (la existencia de un contrato de trabajo desde el comienzo de las acciones), su cobertura acotada a un número reducido de beneficiarios y los mayores precios por alumnos pagados en comparación a los demás subprogramas. Es más, en opinión de algunos expertos y de autoridades de SENCE, se esperaban aún mejores resultados de los obtenidos en el estudio” (Santiago Consultores Asociados, 2001, p. 59).

La experiencia salvadoreña no cuenta con información de evaluación. Un primer análisis de las tres experiencias mencionadas indica mayores costos respecto a otras modalidades de formación. Bravo (2001), al analizar los costos con respecto a los resultados (egresados titulados y ocupados), concluye que constituye una estrategia eficiente para mejorar la inserción laboral de los jóvenes.

3.8.2. La vertiente de la alternancia

La formación en alternancia ha seguido un recorrido distinto. Comenzó desarrollándose en escuelas agrarias públicas y privadas en varios países, como Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, Panamá, Paraguay y Uruguay. Ha crecido con las características de un movimiento educativo²⁰, promovido por educadores y por familias cuyos hijos asisten o han asistido a las escuelas, con vinculaciones internacionales

con la corriente generada por las “Maisons Familiales Rurales” de Francia, que promovió las primeras experiencias desde fines de la década de 1960 en América Latina. Han contado con relativo apoyo de los organismos públicos, pero sin haberse generado programas del alcance de los reseñados. Más recientemente, en México y en Uruguay, orientadas por el aporte de Bertrand Schwartz (1996), se implementaron programas de alternancia urbanos. En ambos países se desarrollaron experiencias piloto de cursos experimentando esta metodología en diversas áreas productivas, a través de la articulación de varias instituciones. Uno de sus aportes más interesantes es el partir de los problemas percibidos por los educandos, tanto en su desempeño como en la empresa (Miklos, 1997; Díaz *et al.*, 2004).

19. Importa considerar que la población reclutada por esta modalidad no parece tener diferencias con la del conjunto de la educación técnica (a partir de la comparación de los niveles educativos de padres y madres) (Bravo *et al.*, 2001).

20. La Asociación Internacional de los Movimientos Familiares de Formación Rural reúne 1.300 asociaciones de más de 40 países que brindan Formación Rural por el Sistema de Alternancia.

4. FORMACIÓN EN COMPETENCIAS EMPRENDEDORAS PARA EL AUTOEMPLEO Y LA MICROEMPRESA

4.1. El autoempleo y las microempresas, ¿son alternativas viables para los jóvenes pobres?

Los análisis y propuestas de desarrollo coinciden en el papel y el aporte decisivo de los emprendedores y las empresas en la innovación, la generación de empleo, el impulso a las exportaciones y el mejoramiento de la competitividad y la productividad (Fernández, 2004).

Por otra parte es recurrente, desde hace décadas, la apuesta a la inserción laboral de los jóvenes pobres vía el autoempleo y la generación de MYPES. Aún más, de parte de ciertos centros de formación profesional y de algunas ONG pueden escucharse planteos o leerse proyectos en los cuales se define el objetivo del autoempleo y la MYPE como una opción ante la imposibilidad de inserción en carácter de asalariados formales. ¿Es ésta una opción viable, en el sentido que le posibilite a esos jóvenes acceder a un trabajo digno y satisfactorio?

Messina se hace una pregunta similar, atendiendo las características predominantes de las MYPE, a las que describe como “informales, discontinuas, ligadas a la supervivencia, flexibles, con escaso reconocimiento público, dejan escasas huellas, cuentan con propósitos múltiples y cambiantes, están sujetas a procesos de declinación y cambios de actividad. En la microempresa tienen lugar procesos de autoexplotación, subempleo y sobreocupación antes que explotación racional de recursos”²¹ (Messina, 2001, p. 407). A partir de lo cual “es necesario preguntarse si son las microempresas una posibilidad de inserción y promoción laboral para los jóvenes populares, cuando su principal limitación es su escasa ‘sostenibilidad’”.

21. La descripción contrasta con un perfil de jóvenes a cargo de empresas de mayor tamaño, elaborado sobre la base del estudio de una serie de casos en algunos países de Centroamérica, pero que probablemente sea común a la región. Allí se identificó que éstos habían sido empleados o titulares de otras empresas diferentes anteriormente, de nivel medio de ingresos, que cuentan con nivel universitario y con esquemas familiares favorecedores de la actividad empresarial, y que mostraron asumir riesgos con frecuencia en la toma de decisiones, que consideran las decisiones en tiempos cortos y que son neutrales en su aversión al riesgo (Herrera y Yong, 2004).

Y enseguida responde que “la microempresa ofrece a jóvenes altamente vulnerables una opción igualmente frágil, como si correspondiera asignar al más débil la carga más dura” (Messina, 2001, p. 408).

El análisis sugiere que para la mayoría de los jóvenes pobres la opción del autoempleo y la microempresa corre el riesgo de reproducir la situación de exclusión. Como se verá enseguida, éste es un aprendizaje que progresivamente parecen ir haciendo los programas dirigidos a promover el “emprendedorismo”, a la vez que identifican las restringidas condiciones en que ello es viable.

4.2. Tipos de programas dirigidos al desarrollo de competencias y de iniciativas empresariales por parte de los jóvenes

El análisis de los programas de formación vinculados a los emprendimientos económicos juveniles revela un criterio de agrupamiento que podría ayudarnos a ordenar el abanico de propuestas: en modo en que los programas formulan la relación con la empresa en términos de los objetivos que se proponen y las actividades para alcanzarlos. En este sentido se han distinguido tres variantes relevantes, a saber: 1. programas de formación en competencias emprendedoras; 2. programas de generación de emprendimientos; 3. programas de apoyo a empresas existentes.

Hemos preferido no incluir en este capítulo aquellos que integran formación y producción dentro de la institución de formación, por dos razones. Primero, porque su objetivo no es formar empresarios, sino formar para el trabajo, insertándose la mayoría de sus egresados como asalariados. Segundo, porque la simulación de la empresa es básicamente en el taller productivo, como estrategia formativa. Cuando algunos de sus egresados se proponen un objetivo empresarial, estos programas recurren a ciertas modalidades de generación o de apoyo a empresas.

Vale destacar que en la práctica algunas veces se combinan las dimensiones aquí utilizadas y eventualmente ocurre que las “zonas grises” en las que se mueven ciertos programas pueden dificultar su clasificación. Sin embargo, en general es posible distinguir dónde está puesto el énfasis.

En definitiva, procuramos explorar el aporte de una clasificación simple pero que posibilite ordenar y mejorar la comprensión

de la ebullición de programas de emprendedores juveniles en Latinoamérica y el Caribe.

4.2.1. Programas de generación de competencias emprendedoras

Con esta denominación queremos dar cuenta de aquellos programas que tienen a la empresa como objetivo sustantivo y que están dirigidos a la promoción de la cultura emprendedora.

Mayoritariamente tienen como población objetivo a estudiantes de la educación formal, incluidos adolescentes y jóvenes de todos los estratos de ingresos.

En muchos casos la metodología de trabajo incluye la preparación de formadores (frecuentemente son profesores), que luego capacitarán a los alumnos en los valores, actitudes, habilidades y conocimientos que les permitan identificar ideas y oportunidades de negocios, evaluarlas y tomar decisiones. Inspirados por la pedagogía del “aprender haciendo” varios programas trabajan el comportamiento emprendedor y la transmisión de herramientas, seguidos del montaje del plan de negocios y la simulación del negocio. De todos modos, no es un objetivo en sí mismo que los jóvenes mantengan las empresas que creen, sino que tengan la experiencia de impulsarlas y administrarlas con el propósito de adquirir competencias emprendedoras que puedan utilizar en el futuro.

El caso emblemático, aunque no el exclusivo, dentro de esta categoría de programas lo conforma la Junior Achievement (JA).

Junior Achievement

1. Caracterización general

Fundada en 1919, Junior Achievement (www.ja.org) se presenta como la mayor organización sin fines de lucro que ofrece programas educativos para jóvenes en el mundo. Su propósito es educar e inspirar a los jóvenes para valorar la libre empresa, los negocios y la economía, pretendiendo contribuir así a mejorar su calidad de vida. La misión de la organización es que cada joven tenga una comprensión básica del sistema de libre empresa.

El programa alcanza a 4 millones de estudiantes por año en los Estados Unidos e internacionalmente a otros 2 millones de estudiantes por año en 98 países. En Latinoamérica y el Caribe se encuentra presente en 27 países.

La organización se sostiene con las donaciones de personas, corporaciones y fundaciones, recibiendo también financiamiento estatal en algunos países.

En los Estados Unidos, JA es uno de los pocos programas sin fines de lucro que utiliza evaluadores externos para medir el impacto de sus programas. Desde 1993 el Worldwide Institute for Research Evaluation (WIRE) ha estudiado el impacto de los programas de JA. Estos estudios sugieren que los participantes logran mejores evaluaciones en exámenes objetivos respecto a conocimiento y actitudes sobre y hacia la economía, la empresa y el mundo de los negocios. La evaluación en América Latina depende de la organización en cada país.

JA tiene un “menú estandarizado” de programas que están “potencialmente” disponibles para ser desarrollados en cualquier país, de acuerdo con los niveles de la educación formal a que se enfocan. No todos los países cuentan con todos los programas y, a su vez, en cada uno pueden desarrollarse programas específicos. Por la cantidad de programas que se llevan adelante se destacan Argentina y Barbados, con cerca de 24 y 20 programas, respectivamente.

2. Un ejemplo: DESEM Uruguay

La experiencia uruguaya de JA es el Programa de Desarrollo del Espíritu Emprendedor (DESEM-Jóvenes Emprendedores, véase www.desem.org.uy). Parte de la misión de la organización es “implementar programas educativos que ayuden a los jóvenes a comprender, desarrollar y valorar: los emprendimientos de negocios, la importancia y el rol de las empresas en la sociedad uruguaya y en la economía global, las herramientas para su realización personal y la Creatividad, Perseverancia, Ética, Responsabilidad Social, el Trabajo en Equipo y su Compromiso”. En el año 2003 la organización recibió el primer puesto en los Premios Arroba a la Innovación

Tecnológica y el reconocimiento de JA Internacional a la Excelente Performance de la organización lograda en la gestión 2002-2003.

JA, a través de DESEM, ofrece en Uruguay una variedad de programas para las diferentes etapas del ciclo educativo, abarcando educación inicial (programa KidSmart), primaria y ciclo básico (con los programas Nuestro Mundo, Nuestra Ciudad, Economía Personal, Fundamentos Empresariales y Empresas Juveniles) y segundo ciclo educativo (con los programas Bancos en Acción, Empresas Virtuales y Socios por un Día), que cuentan con el apoyo (como *sponsors*) de importantes empresas e instituciones.

Durante 2003, más de 3.000 niños y jóvenes uruguayos de 5 a 19 años, de escuelas y liceos públicos y privados, participaron de alguno de sus programas educativos. Junto con el lanzamiento de nuevas propuestas educativas se produjo un aumento de la cantidad de participantes en todos los programas.

A título de ejemplo, el programa Empresas Juveniles está orientado a jóvenes de entre 15 y 17 años, estudiantes de cuarto de liceo o de escuelas técnicas, de todo tipo de centros educativos. Este programa es considerado el más desafiante que ofrece la organización: un grupo de hasta 30 jóvenes conforman una empresa real que deben crear, administrar y liquidar en un plazo de 22 semanas correspondientes a un ejercicio económico. Para ello, reciben material didáctico de DESEM-Jóvenes Emprendedores y la ayuda de expertos voluntarios, procedentes del mundo empresarial, durante ese mismo período.

4.2.2. Programas de generación de emprendimientos

Su objetivo es la generación y desarrollo de nuevas empresas. La formación-capacitación no es el único ni el más importante componente de los programas ya que éstos suelen combinar estrategias de asesoría técnica y facilidades en el acceso a la financiación. En esta categoría encontramos todos los programas de capacitación que brindan a los jóvenes las herramientas necesarias vinculadas a la di-

rección y administración de las empresas, desde la elaboración del plan de negocios, pasando por la contabilidad y el marketing.

Una extendida modalidad de este tipo de programas la constituyen varias experiencias de incubadoras de empresas.

La población objetivo de estos programas tiene varias diferencias con la de otros destinados a la formación laboral. Con frecuencia se realiza una selección previa en la que se evalúa si el joven cuenta con un “piso”, o sea con condiciones mínimas para llevar adelante una iniciativa empresarial. Se analizan tanto su cualidades personales, como las características de su idea o proyecto. Varias experiencias que trabajan con jóvenes de bajos ingresos transmiten entre sus aprendizajes y criterios de funcionamiento la condición de que los beneficiarios cuenten con experiencia de trabajo dependiente, para después poder encarar una actividad empresarial propia. Por ejemplo, el Programa de Empleo Juvenil del Instituto de Promoción y Desarrollo Solidario (INPET), de Perú, requiere que los jóvenes tengan experiencia laboral y estén terminando o hayan egresado de la formación profesional. Se asocia para el reclutamiento y para las tareas de sensibilización con institutos de formación profesional, por lo que en definitiva su propuesta resulta complementaria a la formación. A aquellos jóvenes con interés y condiciones para generar un emprendimiento se les brinda apoyo posterior para ese propósito (Lozano, 2004).

Otros programas más exigentes se dirigen a jóvenes con formación terciaria o incrementan los requisitos previos para la presentación de proyectos. En estos casos la consecuencia implícita es la exclusión de los jóvenes pobres, que excepcionalmente pueden cumplir con las condiciones de ingreso.

La evaluación de los programas de generación de emprendimientos es escasa, a la vez que existe una diversidad de planteos respecto a cuáles son los resultados e impactos que se pueden esperar de ellos.

El Programa de Apoyo a Jóvenes Empresarios que corresponde al Colectivo Integral de Desarrollo (CID), también peruano, es un caso que presenta focalización en jóvenes de bajos ingresos, con evaluación respecto a sus resultados. A través del Programa de Calificación de Jóvenes Creadores de Microempresas se propone contribuir a elevar la tasa de permanencia en el mercado y la capacidad de generar puestos de trabajo de los jóvenes de bajos ingresos creadores de microempresas (Lozano, 2004).

La selección de los jóvenes se efectúa a través del concurso Haz Realidad Tu Negocio y de convocatorias complementarias. En el caso del concurso se distinguen dos etapas: en la primera se difunde el programa, se inscriben y se preparan los jóvenes entre los cuales son seleccionados los finalistas; en una segunda se definen los beneficiarios con los que se va a trabajar para la creación de negocios. Los seleccionados reciben servicios de poscreación de empresa que incluyen capacitación, asesoría y pasantías. Luego pueden captar créditos por entidades diferentes al CID (Lozano, 2004).

A su vez, si el ingreso se realiza a través de las convocatorias al joven se le pide como requisito tener un negocio funcionando que haya sido creado como máximo un año atrás, y el CID califica tanto al programa como al emprendedor. Luego el joven debe elaborar un documento denominado Plan de Empresa, para lo cual recibe asesoría y capacitación. En adelante, el proceso es similar al que se da a partir del concurso (Lozano, 2004).

Para este programa existe una evaluación de impacto realizada por el Instituto Apoyo. Se tomó una muestra de 200 jóvenes de los cuales 100 son beneficiarios del programa y 100 pertenecen al grupo de control, conformado por jóvenes que se inscribieron en el programa, recibieron algún tipo de asesoría preconcurso, pero no tomaron ninguna asesoría poscurso²². Los resultados de la investigación revelan que cuatro de cada cinco beneficiarios del proyecto tienen un negocio funcionando al momento de la evaluación, mientras que en el grupo de control es uno de cada tres. O sea que la proporción de jóvenes con negocio es mayor en el grupo de beneficiarios, 79,4%, frente al grupo de control, 32,6%. En el aspecto laboral la situación general es mejor para los beneficiarios del programa. La ocupación es mayor, dado que la proporción de jóvenes inactivos para este grupo es apenas de 3,3% frente a 16,3% del control.

22. Son de mejor calidad las evaluaciones con muestra de control, cada vez más aplicadas en la región. Ello abre una cuestión metodológicamente compleja respecto de cómo definirla. La alternativa elegida por el programa es práctica, pero plantea la discusión o la duda de un eventual sesgo, en tanto puede ser que la diferencia en los resultados se explique por las mismas razones por las que no fueron seleccionados (tienen menos capacidad, las ideas eran menos interesantes) y no principalmente por la intervención del Programa. Éste podría argumentar que la propia selección de jóvenes con capacidades y propuestas adecuadas es parte de sus resultados. Lo relevante es atender, por una parte, a que siempre es conveniente una evaluación de control y, por otra, a que la definición de la muestra testigo supone definiciones que afectan las conclusiones.

Los beneficiarios generan más empleo (un promedio de 2,91 puestos de trabajo) que el grupo de control (1,97), y tienen en promedio 36,8% más puestos de trabajo que éstos. Los jóvenes beneficiarios ganan en promedio 61,3% más que los jóvenes del grupo de control (Lozano, 2004, pp. 150-151).

Más allá de este caso “emblemático”, destacamos a continuación, por el importante nivel de cobertura que se proponen, dos nuevos programas.

El primero de ellos es el programa Joven Emprendedor, lanzado en el año 2004 por el Ministerio de Trabajo y Empleo de Brasil en asociación con el SEBRAE, que tiene como objetivo capacitar a estudiantes de nivel básico o medio de entre 16 y 24 años provenientes de familias de renta per cápita de hasta medio salario mínimo (www.sebrae.com.br). Los seleccionados reciben financiamiento de bancos oficiales para desenvolver actividades autónomas o dedicarse a pequeños negocios. Los jóvenes emprendedores reciben el acompañamiento del SEBRAE durante los tres primeros años. La selección de candidatos se realiza mediante un software especialmente desarrollado para ese fin. A partir de allí la primera fase consiste en un curso de capacitación de 75 horas/aula. Después los interesados pueden presentar un plan de negocios para cuya elaboración se les brinda apoyo técnico. Se prevé que 16.000 jóvenes serán atendidos en el plazo de un año. Cada cuatro meses, 4.000 serán capacitados.

El segundo de los programas de vasta cobertura a destacar es el Proyecto Joven Empresario del gobierno de Colombia, en el que participa el SENA. El objetivo es proporcionar a los jóvenes en desventaja social los recursos humanos, técnicos y financieros para que en forma asociada constituyan sus propias fuentes de trabajo e ingresos (Presidencia de la República de Colombia *et al.*, s/f). El proyecto es de alcance nacional y su implementación se adelantará en siete grandes regiones de Colombia. La cobertura poblacional es de 100.000 jóvenes, atendiendo a los municipios según su índice de pobreza, violencia, desempleo juvenil y, en especial, número de egresados de bachillerato. Se propone constituir y fortalecer en los cuatro años 5.000 unidades productivas y de servicios ambientalmente sanas a partir de los 100.000 jóvenes vinculados al programa, a los que se espera que se agreguen otros 50.000 empleos indirectos. Se creará un fondo especial de empleo para garantizar la financiación de las unidades productivas de bienes y servicios constituidas por los be-

neficiarios. Se procurará crear un mecanismo para que las entidades públicas y privadas adquieran en condiciones favorables los bienes y servicios ofrecidos por estas empresas.

4.2.3. Programas de apoyo a empresas existentes

Otro grupo de programas trabaja sobre las empresas constituidas y apunta a brindar servicios para mejorar su desempeño de manera de colaborar con la supervivencia y desarrollo de las firmas. En esta categoría se incluyen especialmente una gran cantidad de programas que en general están dirigidos a las MYPES en sentido amplio, es decir, no están necesariamente focalizados en los jóvenes pero suelen ser utilizados por ellos. Ejemplos de estos programas se observan en varios países de Latinoamérica y el Caribe impulsados por el sector público a través de ministerios o secretarías, o por cámaras y asociaciones del sector privado. Varios programas trabajan creando nuevas empresas, como con aquellas ya existentes (por ejemplo el CID de Perú, mencionado en el apartado anterior), y sugieren que, en los hechos, puede ser más relevante diferenciar las características de la empresa o del proyecto, o distinguir si estamos frente a una iniciativa de subsistencia o de mayor potencialidad, que caer en analizar exclusivamente la etapa en que se encuentra.

El requisito de más de un año de conformación, aplicado en varios programas, puede ser interpretado como otra modalidad de exigir un “piso” de condiciones mínimas que evidencie la viabilidad del emprendimiento.

4.3. Reseña de las metodologías utilizadas

En la región se ha implementado una serie de metodologías de apoyo a iniciativas empresariales²³ (no estamos incluyendo en este apartado a las que se proponen sólo formar en competencias emprendedoras, sino a las que tienen como objetivo apoyar a empresas; tam-

23. Un análisis de sus principales variantes y aprendizajes puede encontrarse en Alberti, Castagnola y Soler (2002).

poco se alude a las intervenciones vía financiamiento o crédito, que desbordan los alcances de este artículo), entre las que se deben inscribir las dirigidas a jóvenes. A continuación se presentan los métodos más utilizados, atendiendo a sus modalidades de gestión y al tipo de apoyo brindado a las nuevas iniciativas y a las que ya están en curso.

Los apoyos se ofrecen a través de variadas modalidades de gestión. Su diseño no siempre toma en cuenta los antecedentes de aprendizajes y las mejores prácticas disponibles, y muchas veces, luego de ejecutadas, estas modalidades no son evaluadas. Se continúa recurriendo a acciones de capacitación tradicionales. También se utilizan modalidades de “ventanilla” (en las que se evalúan las propuestas a medida que van llegando). Entre los programas dirigidos a jóvenes se recurre reiteradamente al método de la incubadora de empresas²⁴. Asimismo, se usan otras metodologías más exigentes, como los concursos de ofertas, licitaciones o mecanismos de transferencia directa a los empresarios (como por ejemplo los “vouchers” o bonos). Si bien éstas aportan ventajas en cuanto a eficacia y eficiencia, en ciertas ocasiones no existen condiciones para aplicarlas; además se registran casos de errores importantes en su implementación (Alberti, Castagnola y Soler, 2002).

En cuanto al método de trabajo directo con los jóvenes, lo que podríamos denominar la “didáctica de la intervención”, se tiende a reconocer como especialmente eficaces los roles de tutores o mentores de las iniciativas empresariales (que posibilitan un apoyo individualizado a las necesidades del emprendimiento), utilizados exclusivamente o combinados con capacitación y financiamiento. Por ejemplo, el Programa Emprendedores Juveniles de la Cámara de Comercio de Bogotá (Lozano, 2004) está dirigido a jóvenes entre 18 y 30 años que posean un proyecto ya estructurado o una empresa con menos de un año de existencia. El programa ofrece servicios de apoyo para el desarrollo de proyectos de empresa desde la perspectiva técnica, de recursos, legalización, instalación y montaje para terminar obteniendo una unidad de negocio competitiva y sostenible. Con este propósito, reúnen un empresario de reconocida experiencia y trayectoria (mentor) con un joven emprendedor, para que éste desarrolle competen-

24. En muchos casos, más que a una intervención preparada con recursos específicos, estas acciones de apoyo responden, básicamente, a poner recursos ya disponibles por determinada institución (por ejemplo de formación, o un municipio) al servicio de iniciativas productivas.

cias específicas orientadas a la concreción de su proyecto empresarial, acompañados en el proceso por un profesional experto en el tema de creación de empresas (facilitador) (Lozano, 2004).

Otras iniciativas apuestan a promover las articulaciones entre las empresas o de éstas con proveedores y clientes. Por ejemplo, el Programa Colombia Joven, de Presidencia de la República de Colombia, lidera la feria Expocamello, que busca poner en contacto a los jóvenes emprendedores con la oferta de instituciones del Estado, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales, alrededor del tema de la ocupación juvenil en las áreas de capacitación, servicios de apoyo a la creación de empresa, servicios de asesoría en aspectos tributarios y legales, oferta de crédito y otras ofertas (Lozano, 2004).

En el repertorio de estrategias aparecen también algunas de mayor escala, que se desarrollan mediante “segundos pisos”; o sea, no trabajan directamente con los jóvenes (en lo que sería el “primer piso” de la intervención), sino que transfieren el rol de apoyar a las empresas a distintos actores locales mediante una diversidad de métodos adecuados a cada contraparte. Por ejemplo, el Programa Jóvenes Escogidos en Red con el Futuro, del Instituto Credicard, en Brasil, no ofrece apoyo a los jóvenes sino a los proyectos que trabajan con jóvenes emprendedores. Brinda servicios de apoyo a proyectos de organizaciones sociales orientados a la formación de jóvenes emprendedores; apoyo a proyectos gestionados por jóvenes; formación de educadores; evaluación y sistematización de las experiencias desarrolladas y articulación de redes de iniciativas de formación de jóvenes (Junqueira *et al.*, 2004).

5. CONCLUSIONES

El artículo se centró en las estrategias de vinculación entre educación y trabajo que se desarrollan principalmente a través del vínculo escuela-empresa. Quedaron afuera otros procesos y herramientas que confluyen en el mismo sentido, como la integración de formación con producción, la orientación ocupacional o las competencias laborales. Estos últimos también han hecho un aporte significativo a la relación entre educación y trabajo, pero transformando básicamente la práctica educativa, o sea la definición de los objetivos, de los contenidos, de la didáctica, de la evaluación y de la certificación. Por lo tanto, opté por trazar allí un límite en el tema a abordar. A continuación presento las reflexiones finales a partir del análisis desarrollado.

1. Se necesita más educación, pero a su vez que ésta esté complementada con aprendizajes en el lugar de trabajo y con apoyos al tránsito de un ámbito al otro, especialmente para los jóvenes pobres. En definitiva, facilitar y “des-segmentar” las experiencias de vinculación entre educación y trabajo que realizan los jóvenes.

El análisis del desempleo juvenil indica que además de problemas de demanda del mercado laboral (principalmente generados por las crisis macroeconómicas), hay problemas en la oferta que son especialmente críticos para los jóvenes de menores ingresos (para quienes se convierten en un muro infranqueable) y sobre los que la educación y la formación tienen un aporte a realizar. Varios análisis, en países desarrollados y subdesarrollados, indican que el desempleo de los jóvenes, más que un problema de acceso (o sea, de demanda del mercado laboral), de no existir conmociones macroeconómicas, es sobre todo una cuestión de *matching*, de articulación (lo que requiere que los jóvenes conozcan al mercado y que el mercado los reconozca a ellos), por lo que Weller (2003) propone desarrollar programas dirigidos a fortalecer los contactos entre la (potencial) demanda y la oferta laboral.

El mismo investigador postula “la importancia de combinar los avances educativos con la adquisición de la experiencia laboral”, afirmando que los cambios recientes de los mercados laborales exigen de los jóvenes “una combinación de alto nivel educativo complementado

con su aplicación y la adquisición de nuevas habilidades *on the job*". Agrega que las dificultades de los y las jóvenes que lo buscan por primera vez, en comparación con los miembros del mismo grupo etario que ya tienen alguna experiencia laboral, subrayan la importancia de la "experiencia laboral" por lo que "es primordial el acceso a puestos de trabajo, en parte en esquemas de aprendizaje, donde adquieran experiencias útiles para su futura inserción" (Weller, 2003, p. 66).

Una constatación interesante en este sentido es que el desempleo juvenil es una situación común en todo el mundo, con la excepción de los casos en que la transición de la escuela al mundo laboral está institucionalizada, como en el sistema dual alemán, lo que se refleja en la facilidad con que sus jóvenes se integran al mercado de trabajo. En tanto Francia, el Reino Unido y los Estados Unidos tienen, igual que América Latina, una desocupación juvenil que es aproximadamente el doble de la general (con tasas muy diferentes en los distintos casos), en Alemania son prácticamente iguales (7,9% y 8,2%) (Weller, 2003). Importa destacar que tal como postula Ernesto Rodríguez, ello contribuye al doble propósito de "considerar a los jóvenes como destinatarios de servicios y como actores estratégicos de desarrollo" (Rodríguez, E., 2002, p. 111).

2. Las relaciones entre educación y trabajo tienen un papel crítico para la finalidad de la equidad, abriendo oportunidades a los sectores que resultan excluidos por la creciente segmentación (laboral, territorial, cultural).

El momento en que se asumen roles adultos y se ingresa al mundo del trabajo tiene fuertes consecuencias en la historia personal. Es una etapa, similar al embarazo y los primeros meses de vida, en la que se concentran un conjunto de transformaciones en la persona y en su rol social, difícilmente modificables durante el resto de la vida. Por lo tanto, constituye un periodo decisivo por su incidencia respecto a las posibilidades de acceso a bienes y servicios de que dispondrá la persona.

La equidad en esta etapa requiere una educación y formación que supere las crecientes segmentaciones, lo que exige de acciones especiales y específicas hacia los grupos postergados. En el momento de la inserción laboral, parecen dar buenos resultados las intervenciones que redistribuyen las oportunidades existentes, cambiando el "lugar en la fila" de acceso al trabajo formal.

3. El trabajo se reconoce como un lugar de aprendizaje potente e insustituible, además de un objetivo es un recurso educativo.

Se describieron diversos procesos de acercamiento entre formación y trabajo; entre los primeros predominaba el solo propósito de lograr el tránsito de los egresados hacia la inserción laboral. Pero a partir de esa finalidad inicial las relaciones entre centros formativos y empresas se enriquecieron. Se establecieron vínculos pautados por la negociación, el diálogo y la cooperación.

Como resultado de esas articulaciones el trabajo se ha ido reconociendo, lenta y sostenidamente, como un lugar de aprendizaje potente e insustituible. Insustituible, especialmente para los jóvenes, porque aporta códigos e informaciones que sólo allí se encuentran o se pueden comprender y adquirir cabalmente. Potente porque tiende a convertirse en un recurso pedagógico para aprendizajes básicos que trascienden las necesidades y contenidos propiamente laborales.

El aprendizaje de múltiples experiencias realizadas desde el Estado, desde la iniciativa no estatal o desde la combinación de ambas, es que la inserción laboral debe ser una finalidad que se gestiona antes, en medio y después de los procesos formativos. Es decir, los procesos formativos no pueden desentenderse de ella, es uno de los ejes sobre los que éstos se montan y encuentran sentido (Entra 21, 2004).

4. La formación en competencias emprendedoras aporta a la formación de todo trabajador, pero para los jóvenes pobres la generación de un emprendimiento difícilmente constituya una alternativa para la primera inserción. El apoyo a iniciativas emprendedoras exige la existencia previa de ciertas condiciones del joven y de su idea o proyecto que le permitan alcanzar un desarrollo para obtener, por lo menos, un empleo digno, de lo contrario es mejor (para el propio joven) realizar otro tipo de intervención. Los apoyos a las iniciativas emprendedoras deben responder a las necesidades específicas de cada una de éstas.

La formación para el autoempleo y los microemprendimientos no es una alternativa frente a las dificultades de inserción asalariada de los jóvenes pobres. La experiencia muestra de modo recurrente que éstos, para llevar adelante una iniciativa empresarial, deben pasar antes por empleos asalariados.

María Antonia Gallart, luego de analizar distintos programas en la región, concluye que un concepto demasiado genérico de microempresa hace difícil identificar a qué colectivo se dirigen las políticas, que “se produce una tensión entre los dos objetivos buscados: el de fomentar la formación y la inserción laboral de los pobres y el de promover unidades productivas que puedan sobrevivir y prosperar en el mercado de bienes y servicios. Los programas tienden a focalizarse en uno u otro ámbito, sea el autoempleo o micro-emprendimiento de subsistencia, sea la microempresa con capacidad de desarrollo. Un grupo importante de autores llega inclusive a plantearse un dualismo en el sector informal entre dos segmentos con poca interacción entre sí. Consideran, por una parte, un trabajo de subsistencia de autoempleo poco calificado y microempresarios muy frágiles, desempeñados por personas de bajo nivel de instrucción y escasa calificación, cuya única posibilidad de continuidad es una inyección externa de recursos; y por otra parte, un sector de microempresas con productos y servicios demandados por el mercado, que necesita una organización más racional y mejores competencias gestionarias y técnicas, y que encuentra posibilidades reales de sobrevivir y crecer. Si se analizan los contenidos y actividades de la mayoría de los programas de microempresas, sus objetivos corresponden a los miembros del primer tipo pero los medios desarrollados corresponden al segundo” (Gallart 2003, p. 62).

Enseguida plantea: “La pregunta que puede hacerse al respecto es si de hecho esta realidad implica un reconocimiento de la imposibilidad del crecimiento de la microempresa de subsistencia hacia una situación mejor; de ser así cabría preguntarse, además, qué sentido tiene la capacitación, y en qué se diferencia este tipo de intervención de un subsidio para la subsistencia” (Gallart 2003, p. 62).

Igualmente, debe reconocerse como un avance que la preparación como empresario haya ingresado a la formación, incluso de las grandes instituciones. Debe reconocerse también que incluso las más formalizadas, nacidas en la etapa de la industria “taylorista”, han comenzado a incorporar ofertas en este sentido.

Las evaluaciones y sistematizaciones, por ejemplo las de Miller-Stennett (2003), Alberti, Castagnola y Soler (2002) y Rodríguez, J. M. (2003), muestran que el apoyo a las iniciativas productivas debe ser adecuado a sus necesidades, a través de modalidades pertinentes

en cuanto a calidad y tiempo de las prestaciones. Herramientas como tutorías de apoyo a un emprendimiento o “*vouchers*” respaldados por amplios servicios de información sobre la oferta han demostrado ser efectivas para estos propósitos.

5. Las estrategias para apoyar el tránsito entre educación y trabajo son viables en tanto se gestionen a escala local, entre escuelas y empresas. Para hacerlo éstas necesitan el apoyo y la orientación de las políticas centrales, a la vez descentralizadas y articuladas entre sí.

El desarrollo de estrategias descentralizadas de vinculación entre educación y trabajo es un desafío y también una oportunidad especialmente para la educación media, que en varios países sigue atrapada en una función exclusivamente preuniversitaria que brinda un mal servicio a los nuevos sectores que se le han incorporado.

En este panorama se destaca la inclusión de la formación dual en la reforma de la educación media técnica en Chile, cuyos primeros resultados indican que además de mejorar la inserción laboral también contribuyó a la continuación de estudios superiores de sus egresados. Asimismo, sería interesante considerar si existen reconocimientos para lo aprendido por aquellos que participan de cursos duales o de otras modalidades de capacitación en Chile Joven o en otras ofertas fuera de la educación formal.

Las desarticulaciones institucionales refuerzan las segmentaciones sociales. Se registran casos en los cuales, incluso dentro de un mismo programa o de una organización no gubernamental, se reproducen compartimentaciones de la oferta, no reconociéndose en cada una lo avanzado en las otras líneas. Un ejemplo de buena práctica al respecto lo aporta Agape de El Salvador, que brinda formación profesional (en el marco del programa Entra 21) y que reconoce ese certificado a los efectos de cursos de educación técnica que la misma institución ofrece, esta vez en el marco del Ministerio de Educación²⁵. En este sentido, Jacinto observa que “las mayores debilidades para facilitar la construcción de itinerarios calificantes en los jóvenes” están en la “casi completa desarticulación entre los programas de capacitación laboral, la educación formal y la formación profesional. Esta desarticulación se manifiesta en

25. La información fue proporcionada por la Directora de la organización, Dinora Arias.

que los jóvenes que restablecen su vínculo con la educación a partir de las ofertas de educación no formal no disponen de vías de reconocimiento y continuidad en la formal. Tampoco existen puentes con la educación de adultos, a la que acceden muchos de los jóvenes que no terminan la escuela media regular. Educación formal, formación profesional y programas de capacitación e inserción laboral constituyen en América Latina circuitos desarticulados que no complementan sus funciones y recursos...” (Jacinto, 2002, p. 94).

La articulación no supone crear grandes aparatos o nuevas organizaciones, como en algún caso europeo; debe construirse a partir de herramientas flexibles, como la certificación de competencias independientemente de donde se hayan adquirido (incluyendo entre las alternativas la propia experiencia laboral). El propósito de la articulación debe ser facilitar la movilidad del joven entre educación y trabajo, con múltiples entradas, salidas y combinaciones entre ambos ámbitos. Una de las funciones de la educación media debería ser proporcionar la información y la orientación para que cada uno defina sus objetivos y estrategias propios respecto a la educación y al trabajo.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBERTI, José Pedro y Javier LASIDA. 2000. *Los institutos públicos de formación profesional. Transición hacia nuevas modalidades de intervención del Estado*, Montevideo, GAMA.
- ALBERTI, José Pedro, José Luis CASTAGNOLA y Santiago SOLER. 2002. *Lecciones operativas para promover mercados de servicios de desarrollo empresarial a través de bonos y fondos compartidos*, Washington, BID, Serie de Buenas Prácticas del Departamento de Desarrollo Sostenible.
- BARROS, R. P. *et al.* 1997. *A estrutura do desemprego no Brasil*, Rio de Janeiro, IPEA.
- BID. 2003a. *Programa de capacitación laboral para jóvenes - Propuesta de préstamo*, Washington, BID.
- BID. 2003b. *Informe de Progreso económico y social en América Latina*, Washington, BID.
- BRAVO, David. 2001. *Formación dual. Un desafío para Chile*, Santiago de Chile, GTZ, Departamento de Economía, Universidad de Chile, Ministerio de Educación.
- DE IBARROLA, María. 2002. “Nuevas tendencias de la formación escolar para el trabajo”, en María DE IBARROLA, *Desarrollo local y formación*, Montevideo, Red de Educación y Trabajo, CINTERFOR-OIT, Universidad Iberoamericana.
- DEVIA, Sergio. 2003. *¿Éxito o fracaso de las políticas públicas de capacitación laboral a jóvenes? Evaluación del programa testigo: ‘Proyecto Joven’ de Argentina (1993-2000)*, tesis de Maestría en Administración Pública, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- DÍAZ, Juan *et al.* (en prensa). *Formación de jóvenes en alternancia*, Montevideo, Editorial Frontera-CINTERFOR.
- DIEZ DE MEDINA, Rafael. 2001. *Jóvenes y empleo en los 90*. Montevideo, CINTERFOR-OIT.

- ENTRA 21. 2004. *Parámetros de calidad para servicios de formación e inserción laboral de jóvenes en situación de desventaja*, Bogotá, International Youth Foundation, Fundación Panamericana para el Desarrollo, Serie Documentos de Aprendizaje, N° 1.
- FERNÁNDEZ, Marco Antonio. 2004. “Desarrollo del empresariado juvenil en Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay - Subregión 1-”, en BID, *El nuevo rostro empresarial: Indagación sobre el empresariado juvenil en América Latina y el Caribe*, Colombia, BID, pp. 1-28.
- FLORI, Priscilla Matias. 2003. *Desemprego de Jovens: Um Estudo sobre a Dinâmica do Mercado de Trabalho Juvenil Brasileiro*, tesis de Maestría presentada al Departamento de Economía de la Facultad de Economía, Administración y Contabilidad, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- FORO JUVENIL-CIESU. 1995. *Educación y trabajo. Experiencias para el diseño de políticas*, Montevideo, Foro Juvenil-CIEU.
- FUENTES, Alvaro. 2001. *Un análisis acerca de los jóvenes que no estudian ni trabajan*, Montevideo, ANEP-MESYFOD, Cuadernos de Trabajo, Serie de Estudios Sociales sobre Educación, N° VIII.
- GALLART, María Antonia. 2003. “Habilidades y competencias para el sector informal en América Latina: una revisión sobre la literatura sobre programas y metodologías de formación”, en CINTERFOR, *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional - Segunda época, N° 155: Formación en la economía informal*, Colombia, CINTERFOR, pp. 33-70.
- GONZÁLEZ, Martín y Marisa BUCHELLI. 1999. *Evaluación de impacto del Proyecto de capacitación laboral de jóvenes*, Montevideo, BID.
- HERRERA AMIGHETTI, Carlos y Marlon YONG CHACÓN. 2004. “Indagación sobre el empresariado juvenil en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, México y la República Dominicana - Subregión 3-”, en BID, *El nuevo rostro empresarial: Indagación sobre el empresariado juvenil en América Latina y el Caribe*, Colombia, BID, pp. 79-114.
- JACINTO, Claudia. 2002. “Los jóvenes, la educación y el trabajo en América Latina. Nuevos temas, debates y dilemas”, en María DE IBARROLA, *Desarrollo local y formación*, Montevideo, Red de Educación y Trabajo, CINVESTAV, CINTERFOR-OIT, Universidad Iberoamericana.
- JACINTO, Claudia. 2003. “Notas sobre las causas del desempleo juvenil y las estrategias posibles. Síntesis del estado de las discusiones”, nota técnica preparada para la Mesa de Diálogo para la Promoción del Trabajo Decente, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina (MTEySS), Buenos Aires, mimeo.
- JUNQUEIRA BOTELHO, Antonio José, Eva JONATHAN y Terry GALLAGHER. 2004. “Tendencias del emprendimiento juvenil en Brasil: de la cultura a la acción - Subregión 2-”, en BID, *El nuevo rostro empresarial: Indagación sobre el empresariado juvenil en América Latina y el Caribe*, Colombia, BID, pp. 29-78.
- KAZTMAN, Ruben. 2002. “Convergencias y divergencias: exploración sobre los efectos de las nuevas modalidades de crecimiento sobre la estructura social de cuatro áreas metropolitanas”, en Ruben KAZTMAN y Guillermo WORLMAD, *Trabajo y ciudadanía. Los cambiantes rostros de la integración y exclusión social en cuatro áreas metropolitanas de América Latina*, Montevideo.
- LAINO, Daniel y Julio PARRA. 1999. *Guía de implementación de pasantías para jóvenes*, Montevideo, CINTERNET-CINTERFOR.
- LOZANO POSSO, Melquicedec. 2004. “Empresariado juvenil en Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela - Subregión 4-”, en BID, *El nuevo rostro empresarial: Indagación sobre el empresariado juvenil en América Latina y el Caribe*, Colombia, BID, pp. 119-164.
- MADEIRA, Felicia. 2004. *Joven ciudadano: mi primer trabajo. Desafíos teóricos y prácticos*, São Paulo, IPE, (mimeo).
- MARIN, Juan Carlos. 1996. *Chile Joven: Trayectoria y resultados del Programa de Capacitación*. Santiago de Chile. www.cinterfor.org.uy

- MARTÍNEZ, Eduardo. 1998. *Desempleo juvenil en Chile. ¿Discriminación o ilusión óptica?*, Santiago de Chile, Pedro Gugliemetti (ed.), Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile.
- MESSINA, Graciela. 2001. “Modelos de formación en las microempresas: en busca de una tipología”, en E. PIECK (coord.), *Los jóvenes y el trabajo. La educación frente a la exclusión social*, México, UIA, UNICEF, CINTERFOR-OIT, RET, CONALEP, pp. 401-428.
- MIKLOS, Tomás. 1997. “Red de formación de adultos. Aportaciones al campo de la competencia laboral en México”, en CINTERFOR, *Formación basada en competencia laboral*, Montevideo, CINTERFOR, CONOCER, pp. 217-228.
- MILLER-STENNETT, Andrea M. 2003. “Formación en el sector informal en Jamaica: una evaluación”, en CINTERFOR, *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional - Segunda época N° 155: Formación en la economía informal*, Montevideo, CINTERFOR, pp. 139-180.
- MITTMANN, Frank. 2001. *Educación dual en Costa Rica: proyecto piloto mecánica automotriz del Colegio Vocacional Monseñor Sanabria 1996-1999*, San José de Costa Rica, INA.
- OIT. 2004. *Tendencias mundiales del empleo juvenil*, Ginebra, OIT.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA et al. 2004. *Programa Joven Empresario: Una iniciativa para generar empleo en la juventud, disminuir la violencia y avanzar a la paz*, Colombia, www.mintrabajo.gov.co
- RAMÍREZ, Jaime. 2001. *El rol de los actores locales en la formación e inserción laboral de los jóvenes: la Corporación Paisajoven en Medellín y otros casos en América Latina*, París, IPE-UNESCO.
- REICH, Robert. 1993. *El trabajo de las naciones: hacia el capitalismo del siglo XXI*, Buenos Aires, Editorial Vergara.
- REVISTA AGITAÇÃO. 2004. “Duplo lucro: experiencia e renda”, *Agitação*, N° 57, artículo editorial, pp. 1-7.
- RODRÍGUEZ, Ernesto. 2002. *Actores estratégicos para el desarrollo. Políticas de juventud para el siglo XXI*, México, Instituto Mexicano de la Juventud, Secretaría de Educación Pública.
- RODRÍGUEZ, Juan Manuel. 2002. *Políticas de capacitación laboral en los países de la OEA*, Santiago de Chile, Proyecto CIMT-OIT, Oficina Regional para América Latina y El Caribe, OIT.
- RODRÍGUEZ, Juan Manuel. 2003. *Coordinación entre políticas activas y pasivas de empleo*, Montevideo, OIT-PNUD.
- SANTIAGO CONSULTORES ASOCIADOS. 2001. *Evaluación ex-post Programa Chile Joven fase II. Informe final - Versión preliminar*, Santiago de Chile, mimeo.
- SCHWARTZ, Bertrand. 1996. *Modernizar sin excluir*, México, SEP-DGTI-SEIT.
- UCP del Programa Projoven. 2001. *Evaluación de la Ley 16783 de Formación e Inserción Laboral de los Jóvenes*, Montevideo, Projoven.
- WELLER, Jürgen. 2003. *La problemática inserción laboral de los y las jóvenes*, Santiago de Chile, CEPAL, Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 28.