

Formación para el trabajo de jóvenes de sectores de pobreza en América Latina ¿Qué desafíos y qué estrategias?

**Claudia Jacinto¹, Javier Lasida²
Jorge Ruétalo³ y Elcira Berruti⁴**

INTRODUCCIÓN

En un contexto de profundas transformaciones económico-productivas, América Latina enfrenta en la actualidad el desafío de evitar la exclusión de miles de jóvenes que, año tras año, encuentran mayores dificultades para ingresar al mercado de empleo, ya que tienen que encontrar puestos vacantes en un mercado laboral que no genera –cuantitativamente– las oportunidades necesarias para las nuevas generaciones. Estas dificultades se reflejan en que los jóvenes presentan índices de desocupación más altos que los demás grupos etarios, en todos los países.

Un grupo especialmente crítico es el de los jóvenes en situación de pobreza y de bajos niveles educativos formales, quienes suelen abandonar la educación formal antes de haber adquirido competencias básicas que los habiliten a acceder a empleos de un cierto nivel de calificación. En consecuencia, sólo consiguen integrarse, en los casos en que lo logran, en los nichos ocupacionales más marginales y precarios del mercado, que son precisamente aquellos en los que el aprendizaje en el trabajo y el valor de la experiencia es menor (Gallart, Jacinto y Suárez, 1996).

Resulta evidente así el desafío de formar para el trabajo a estos jóvenes, con el fin de mejorar sus condiciones de empleabilidad y sus posibilidades de inserción en sociedades que tienden a excluir a amplios sectores. Desafío al que se intenta dar respuesta de diversas maneras. La mayoría de las experiencias que se han ensayado para la compensación educativa de esta población se desenvuelven en el campo de la educa-

¹ Centro de Estudios e Investigaciones Laborales-CELL, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas-CONICET. Buenos Aires, Argentina.

² Gerente del Proyecto Opción Joven (I N J U - M E C / FOMIN-BID). Montevideo, Uruguay.

³ Asesor del Foro Juvenil. Montevideo, Uruguay.

⁴ Directora del Programa de Formación Profesional de Foro Juvenil. Montevideo, Uruguay.

ción no formal, y están orientadas a la formación laboral. Poco se sabe de ese mundo y de su impacto sobre las trayectorias posteriores de los jóvenes. Además de los sistemas públicos de formación profesional, que están en reestructuración en muchos países, existen programas financiados por el Estado y organismos internacionales, y ejecutados por entes estatales y privados, y ONGs y grupos eclesiales que actúan en las comunidades. Más allá de las acciones ya emprendidas, quedan pocas dudas de que este grupo de jóvenes debería ser prioritario dentro de las políticas públicas, con el fin de evitar que la carencia de competencias para el mundo del trabajo provoque una exclusión de largo plazo. Las demandas del desarrollo con equidad señalan esta tarea como ineludible (CEPAL y UNESCO, 1992).

Se está entonces ante un panorama de creciente interés por los problemas de formación y empleo de los jóvenes que no logran terminar los estudios medios, y de diversificación y ampliación de la oferta de capacitación existente. Subsisten sin embargo varios interrogantes acerca de los lineamientos estratégicos para formular políticas e intervenciones en este campo, las cuales deben orientarse a la empleabilidad y, al mismo tiempo, a la equidad y ciudadanía. Para ello es preciso partir de los desafíos centrales de este fin de siglo: visualizar los caminos relevantes; diagnosticar con precisión la situación educativa y laboral de los jóvenes, con sus heterogeneidades por países y regiones; sistematizar las experiencias existentes; y profundizar las evidencias empíricas para evaluar los procesos y el impacto de las intervenciones. Este artículo intenta realizar ese recorrido, presentando en la primera parte los desafíos sustantivos, y en la segunda, una síntesis de las tendencias relevantes en las experiencias de formación para el trabajo contempladas en los documentos de este libro.

LOS DESAFÍOS

Ciudadanía y equidad: desafíos del contexto latinoamericano actual

Abordar la cuestión de los jóvenes más desfavorecidos en América Latina, sus necesidades básicas de aprendizaje y su formación para la vida laboral implica inevitablemente caracterizar el escenario en el cual estos jóvenes intentan o intentarán integrarse al mundo del trabajo y a la participación social y política. ¿Cuál es ese escenario hoy, y cuál es la situación relativa de los jóvenes en él? En función de esa problemática, ¿cuáles son los desafíos que es necesario enfrentar para que las intervenciones educativas y de capacitación les brinden una “segunda oportunidad” que viabilice su integración social y aumente su empleabilidad?

América Latina pasó de la “década perdida” de los años ochenta al ajuste estructural en la década de los noventa. Políticas económicas que privilegiaron el control de la inflación y la estabilidad monetaria por sobre la generación de empleo, privatizaciones de servicios públicos, achicamiento del Estado, apertura de las fronteras comerciales y desregulación se repitieron en la mayor parte de los países del continente.

El ajuste tuvo dos consecuencias preocupantes desde el punto de vista de la equidad:

- La desocupación aumentó y la distribución de la riqueza empeoró. La prioridad otorgada al control de la inflación llevó a abandonar “el paradigma del pleno empleo” (Tokman, 1997).
- Las formas de protección social, que antes eran sistémicas, distributivas y asociadas a la condición de trabajador, hoy pasan cada vez más a las familias, a la sociedad civil, y a políticas públicas focalizadas.

En efecto, las transformaciones económicas vinieron de la mano de cambios en las orientaciones de las políticas públicas, especialmente de los mecanismos de asignación y orientación del gasto público social: las políticas universalistas fueron reemplazadas por políticas focalizadas en los grupos sociales más vulnerables. ¿Quiénes son estos grupos sociales considerados vulnerables? Son los amplios sectores de la población, antes amparados por el llamado “estado de bienestar”, que hoy corren el riesgo de ser excluidos de un mercado de trabajo cada vez más restringido y, por lo tanto, de la participación en la vida social.

Tomando la definición del sociólogo uruguayo José Arocena, “ser excluido” significa no tener la posibilidad de compartir un espacio y un tiempo común en una determinada sociedad. Si integrarse significa participar en cierto grado de la elaboración de sentido de un sistema social concreto, y formar parte en alguna medida de un sistema de relaciones de poder, la exclusión es el fenómeno vivido por quienes son relegados al “no poder”, en el “no sentido”. Una sociedad generará tanto mayor exclusión, cuanto menos capaz sea de crear un sentido compartido por sus miembros y cuanto más reduzca las posibilidades de la mayoría de influir en el poder (Arocena, 1996). ¿Cuán sostenible es un modelo que pone a buena parte de la sociedad en esta condición?

La importancia del concepto de exclusión social está relacionada con su multidimensionalidad. En efecto, este concepto reintroduce lo social en la economía, y vincula el problema de las carencias materiales con la vigencia de los derechos sociales y políticos, los valores culturales, la participación y la realización de las potencialidades de la gente (OIT-IEL, 1995).

Numerosos autores hablan ya de la necesidad de construir **un nuevo contrato social**, ante la evidencia de que la reestructuración económica no ha sido acompañada por las nuevas modalidades de integración social. Esto tendrá que ver con mantener la utopía del pleno empleo, aun sabiendo que se está frente a la aparición de nuevas formas de trabajo, que amplían las concepciones acerca del empleo. Las sociedades contemporáneas también están confrontadas a la concreción de otras formas de integración social que partan del reconocimiento de las diferencias, en el marco de una globalización que al mismo tiempo signifique la consolidación y respeto de las identidades locales y regionales.

Existe una estrecha relación entre las estrategias de integración social y la extensión de la **ciudadanía plena para todos los habitantes**. Las políticas públicas y las intervenciones desde las instituciones de la sociedad civil deberán identificar y actuar sobre los factores de exclusión en el campo de los derechos, en lo económico, en lo social y en lo cultural (OIT-IEL, 1995). Para el logro de mayores niveles de equidad, aun en sus dimensiones más puramente económicas, se precisa la construcción de una ciudadanía con fuerte carácter inclusivo (Filgueiras y Lombardi, 1997).

Uno de los grandes interrogantes del fin de siglo es qué mecanismos pueden servir para reinsertar en escena a individuos y grupos excluidos. En el marco de las actuales incertidumbres, y en un contexto que parece estar mostrando el fin del trabajo como factor de integración social, la educación y la formación se convierten en instrumentos claves. La integración social precisa crear las condiciones para que los sujetos sean más empleables y mejores ciudadanos. La educación, la formación y la capacitación revisiten fundamental importancia para construir los sentidos compartidos que propone Arocena, para generar nuevas ciudadanías, para posibilitar a los sujetos sociales la construcción de sus propias trayectorias.

El riesgo de exclusión afecta particularmente a los jóvenes, quienes se enfrentan con una disminución de sus oportunidades de inserción laboral y social. En un marco en que cada vez más las competencias necesarias para la vida social son las mismas que para el trabajo, la orientación estratégica de toda intervención con ellos debería dirigirse a fortalecerlos **como actores sociales**. Antes de pasar a especificar cuáles parecen ser los desafíos principales de la formación para el trabajo de jóvenes de sectores de pobreza en este contexto, se mostrarán las principales preocupaciones que, en relación a este grupo etario, generan los datos de los últimos años.

La situación educativa y laboral de los jóvenes en América Latina

La difícil situación de los jóvenes latinoamericanos respecto a la relación con el mundo del trabajo puede sintetizarse a través de unas

pocas tendencias relevantes. A pesar de contar con más años de escolaridad que las generaciones precedentes, tienen mayores dificultades de insertarse y permanecer en el mercado de trabajo, presentando en todos los países tasas superiores de desempleo que las del conjunto de la población económicamente activa. Esta situación no afecta a todos los jóvenes por igual, sino que está fuertemente marcada por las desigualdades sociales. Y además del difícil ingreso al trabajo, los jóvenes disponen de escasas oportunidades de participación social y política.

Especificando la situación, puede señalarse, en primer lugar, que los jóvenes presentan las mayores tasas de desempleo y subempleo, y las peores condiciones de contratación; en toda América Latina, alrededor de 5,5 millones de jóvenes se encuentran desempleados, y la tasa promedio, según datos recientes, es de 16 por ciento (Tokman, 1997). En segundo lugar, existe una gran concentración de jóvenes desempleados en los grupos vulnerables: las mujeres y los menos educados. En tercer lugar, los jóvenes entran al mercado de empleo en una situación precaria, en trabajos sin protección y sin estabilidad; y lo que es peor, sus posibilidades de aprender en el trabajo son escasas.

Como se ha dicho, esto se da en medio de una paradoja: los adolescentes y jóvenes han mejorado sensiblemente su inserción en la educación formal desde principios de los años ochenta. En términos generales, se observan tendencias positivas en cuanto a la disminución del analfabetismo, al aumento de la cobertura de la enseñanza primaria e incluso de la media. Sin embargo, ello no obsta para que el promedio de años de escolaridad de la población económicamente activa latinoamericana sea de cinco años, cuatro años menos que en el sudeste asiático (Tokman, 1997). Pero además, ¿a qué logros educativos acceden los adolescentes y jóvenes con esta más prolongada escolaridad? Son conocidos los problemas de calidad de los sistemas educativos, los que además presentan fuertes tendencias a la segmentación: por un lado, circuitos educativos de calidad a los que acceden los sectores sociales más favorecidos, y por otro lado, circuitos educativos de baja calidad en términos de recursos económicos, didácticos, humanos, etcétera, a los que acceden los sectores más desprotegidos.

Dentro de estas tendencias generales, los países muestran diversidades entre sí y al interior de los mismos, por lo cual la situación educativa de los jóvenes no puede considerarse homogénea. Por ello, las orientaciones estratégicas relevantes y pertinentes en materia de educación y de capacitación presentan distintas prioridades según los países y regiones.

Una clasificación propuesta por Germán Rama (Rama, 1997) agrupa del siguiente modo a los países latinoamericanos, de acuerdo con su situación educativa:

- Países de temprana modernización social y educativa, como los del Cono Sur y Costa Rica, en los que se ha logrado que casi todos los niños ingresen y terminen la escuela primaria, y completen entre ocho y diez años de escolaridad. Son sociedades con escasa población rural, y que han tenido históricamente la mejor distribución del ingreso y la menor proporción de hogares pobres. Sin embargo, estos dos últimos fenómenos han mostrado un deterioro en los últimos años, generando desequilibrios estructurales.

- Países de modernización educativa acelerada, que en la segunda mitad del siglo emprendieron una política de rápido cambio educativo; entre ellos se ubican Colombia, Venezuela y Panamá. La cobertura se incrementó en la educación primaria, y aumentó notablemente la oferta de educación media y técnica. Debieron enfrentar al menos dos desafíos: la carencia de recursos humanos docentes y de una cultura de base donde anclar el fenómeno educativo; y la extrema desigualdad social. Como resultado, en todos ellos, la ampliación de las oportunidades educativas fue contrarrestada por la consolidación de un sistema educativo fuertemente segmentado y de diferentes niveles de calidad.

- Países con crecimiento económico y, simultáneamente, desequilibrio estructural, como los casos de Brasil y México, que tienen el mayor volumen de población de la Región y las economías más importantes, pero donde conviven el primer y el tercer mundo. Las desigualdades regionales en recursos financieros y en dotación de recursos humanos se reflejó en la consolidación de un sistema educativo diferenciado, situación agravada porque históricamente el financiamiento educativo fue responsabilidad local.

- Países o regiones con fuerte participación de población indígena o culturalmente diferente, donde se ubican Bolivia, Perú, Ecuador, Guatemala y sur de México. En el marco de la segregación racial y cultural, las oportunidades de acceso y permanencia de los jóvenes en el sistema educativo es muy limitada, especialmente en la educación media.

- Países de base agraria y escaso desarrollo económico, como sucede en América Central y en la República Dominicana. Se trata de países caracterizados por el bajo nivel de ingresos per cápita, la preeminencia de una producción agrícola con escasa tecnificación, y las altas tasas de crecimiento de la población. Las oportunidades educativas estuvieron determinadas por una múltiple segmentación indígena-no indígena, rural-urbana, excluidos-integrados. Algunos de ellos fueron afectados en años recientes por guerras civiles que encontraron a los jóvenes en uno u otro bando, y enfrentan hoy la necesidad prioritaria de brindar respuestas a la desmovilización.

Sintetizando, entre los grupos de jóvenes más vulnerables para su inserción laboral y social pueden considerarse:

En toda la Región:

- los jóvenes desempleados de bajos niveles educativos formales;
- los jóvenes inactivos que no estudian ni trabajan;
- las mujeres, especialmente las adolescentes de sectores de pobreza, que son quienes presentan tasas más altas de desempleo.

Según los países:

- los jóvenes rurales y/o indígenas en los países en los que tienen fuerte mayoría;
- los adolescentes en condiciones más marginales, como los llamados “chicos de la calle”.

En la búsqueda de respuestas equitativas y democráticas

A partir de los elementos de diagnóstico general acerca de la problemática actual del contexto latinoamericano y de la situación educativa y laboral de los jóvenes, pueden especificarse ahora algunos lineamientos estratégicos que emergen como relevantes para las intervenciones educativas no formales y de formación para el trabajo orientadas a la empleabilidad y a la ciudadanía de los más vulnerables. La revisión de investigaciones y estudios acerca de las demandas del mercado laboral, y los perfiles y expectativas de los jóvenes permiten la propuesta de ciertas estrategias.

En primer lugar, es un dato evidente que las intervenciones deberán tener en cuenta el aumento de la demanda de calificación media tanto en el trabajo como en la vida cotidiana.⁵ En los nuevos contextos socio-productivos, la competitividad de las empresas está íntimamente ligada, entre otros factores, a la capacidad de sus trabajadores para ajustarse a las nuevas tecnologías de producción y gestión, y quienes no logren adaptarse corren serio riesgo de verse excluidos del mercado laboral. Están cambiando las competencias demandadas en el trabajo: se habla hoy de polivalencia, transferibilidad de saberes teóricos y prácticos, uso adecuado de instrumentos tecnológicos, manejo de distinto tipo de recursos y, principalmente, de competencias básicas consolidadas. ¿Qué son estas competencias básicas? En lo esencial implican la capacidad de reaprendizaje y autoaprendizaje permanente de nuevos roles y competencias. El fundamento de estas capacidades está en el dominio de los códigos de comunicación, de abstracción y operación, vinculados al manejo de la lengua oral y escrita, a la aptitud para formular modelos y para aplicar la matemática a los problemas concretos.

⁵ Respecto de la importancia acordada a las competencias básicas o de empleabilidad se seguirá especialmente a Jacinto y Gallart (1997).

Más aún, este reordenamiento social de las ocupaciones y profesiones, del empleo, del proceso de trabajo, se ve acompañado por una reorganización de lo cotidiano, bajo el impacto de la revolución de las comunicaciones y de la tecnificación, lo cual demanda mayor calificación real no sólo para el trabajo sino también para la vida social (Paiva, 1997). Baste citar a manera de ejemplo, el ingreso de la computación en todos los ámbitos de la vida diaria tales como el comercio, las comunicaciones, la búsqueda de información. La necesidad de comparar y calcular costos, hacer presupuestos, y por lo tanto programar y manejar tiempo y recursos se ha extendido a situaciones donde antes era inexistente. En todos esos casos, se requiere no sólo el manejo mecánico de la lecto-escritura y las operaciones matemáticas, sino también la continua transferibilidad y elaboración a partir de los lenguajes básicos señalados.

Es entonces prioritario que se consoliden las competencias fundamentales, ya que constituyen la base ineludible de las formaciones específicas y de la formación permanente. Sin una sólida base de dichas competencias, los aprendizajes se reducen al manejo de operaciones manuales y de conocimientos empíricos de muy difícil transferibilidad.

Por lo tanto, ninguna formación para el trabajo debería dar por supuesto que una capacitación puntual y específica es suficiente. Parece conveniente orientar la formación técnica hacia un enfoque abarcativo, que aborde el conjunto del proceso de trabajo y le permita al joven entenderlo en su globalidad (piénsese por ejemplo, en la temática de la calidad como un requerimiento indispensable en los nuevos procesos productivos y de servicios, y en su relación con visualizar la comercialización y el público destinatario del producto). Pero además, brindar formación sobre el proceso de trabajo en su conjunto responde a una estrategia pedagógica generadora de paradigmas mentales fuertes y transferibles.

Otro elemento importante en una formación para el trabajo y para la vida es brindar a los jóvenes orientación laboral y educativa. En la medida en que han cambiado los procesos de transición entre educación y trabajo, alargándose y complejizándose, ellos necesitan nuevos saberes para poder recorrer trayectorias con un sentido acumulativo: deberán conocer las reglas del juego en el mercado de empleo, y ver dónde está ubicado cada uno en términos de credenciales educativas y competencias requeridas. Es preciso entonces orientar a los jóvenes para que aprendan a hacer un balance de sus propias competencias, comparándolas con las necesarias para insertarse en la vida laboral y social; podrán así identificar un recorrido de educación permanente en función de sus saberes y de sus caren-

cias. Esto es mucho más que informar sobre técnicas acerca del modo de buscar trabajo.

En segundo lugar, es indispensable hoy que, además de la formación de saberes, se tenga en cuenta la constitución de redes pertinentes para hacer posible la inserción o reinserción laboral y social. Muchas veces se brinda una capacitación de calidad a los jóvenes, pero aun así estos no logran la inserción laboral posterior. ¿Cuáles son las causas de este bajo impacto de las intervenciones? Obviamente se unen una multiplicidad de factores. Por un lado, es obvio que la capacitación no genera empleo, y que si no hay generación de empleo o de trabajo no se resolverá el problema de la desocupación. Pero en un contexto difícil como el actual, va apareciendo un consenso acerca de que es preciso brindar algo más que una capacitación de calidad. Muchos estudios muestran la conveniencia de incluir en la estrategia de intervención, una intermediación con el mercado de empleo o con el trabajo. Se trata de crear institucionalmente las redes sociales que los jóvenes no tienen, porque carecen de un capital social capaz de permitirles entrar por ejemplo, en el mercado formal del empleo. Surge entonces una nueva conceptualización de la intervención, que incluye tanto la etapa formativa propiamente dicha como el acompañamiento o intermediación posterior con el mundo del trabajo.

En definitiva, la integralidad parece ser el horizonte deseable de todas las intervenciones educativas no formales y de formación para el trabajo con los jóvenes, especialmente con los de sectores de pobreza.

El concepto de integralidad incluye varias dimensiones, entre las cuales pueden resaltarse:

- En términos de la propia formación, un enfoque global que contemple el conjunto del proceso de trabajo implicado, el reforzamiento de competencias básicas y la orientación socio-laboral y educativa.⁶
- La articulación de acciones de diverso tipo: de formación técnica y de formación amplia (actividades expresivas, deportivas, culturales, etc.), asistenciales y de promoción. En este punto existe un amplio consenso acerca de que las intervenciones aisladas con poblaciones que presentan muchas carencias producen escaso impacto.
- La articulación secuenciada de acciones de formación para el trabajo de menor a mayor nivel de complejidad y calificación, incluyendo no sólo un recorrido modular de intervenciones de educación no formal sino también vinculaciones con la educación formal.
- La integralidad apunta así a que las distintas intervenciones con los jóvenes favorezcan el desarrollo de competencias amplias y transferibles, necesarias tanto para la participación social como para la inserción en el trabajo.

⁶ Una primera formulación de este enfoque, que plantea la globalidad del problema, puede verse en Gallart, Jacinto y Suárez (1996).

LAS ESTRATEGIAS

Las experiencias de formación para el trabajo con jóvenes de sectores de pobreza. Una investigación colaborativa

Como se ha dicho en la introducción, existen en toda América Latina numerosas experiencias que intentan formar para el trabajo a jóvenes que han abandonado tempranamente la educación formal. Generalmente, estas experiencias se insertan en los sistemas de formación profesional, o en programas de capacitación de amplio alcance, o en pequeñas instituciones de la sociedad civil que van desde organizaciones de base hasta ONGs con un perfil profesionalizado. Esta diversidad de intervenciones ha sido escasamente analizada y evaluada en su desarrollo e impactos. Falta, en particular, la realización de investigaciones comparativas que permitan conceptualizar y comprender las condiciones y características de las estrategias que parecen más adecuadas. Con el fin de profundizar el conocimiento existente, se emprendió una investigación colaborativa en distintos países de América Latina. El objetivo general del proyecto fue conocer y evaluar dimensiones institucionales y socio-pedagógicas de experiencias de formación para el trabajo destinadas a jóvenes de sectores de pobreza a nivel de base.

El punto de partida se ubicó en reconocer que, aunque existe bastante consenso sobre algunas condiciones que la formación debe cubrir, acerca de otras es preciso aún encontrar respuestas más adecuadas. Así por ejemplo, hay amplio acuerdo respecto a la necesaria articulación con el sector productivo y la mayor demanda de calificaciones polivalentes, pero no siempre se tienen en cuenta las expectativas, características y necesidades integrales de las poblaciones señaladas como objetivo. Subsisten todavía ciertas incógnitas respecto a las formas más eficientes y eficaces de organizar la oferta institucional, y a la manera de resolver múltiples desafíos pedagógico-didácticos.

Estos son entonces algunos de los interrogantes:

- a) ¿Cómo caracterizar la heterogeneidad de las poblaciones objetivo y determinar la estrategia de intervención más pertinente en cada caso?
- b) ¿Cuáles son las variables y los indicadores más adecuados para medir la calidad de estas experiencias, cuál es la medida del “éxito” de una intervención?
- c) ¿Cómo elaborar un currículum que supere el carácter demasiado puntual de algunas de las ofertas de capacitación, ante la creciente

demanda de trabajadores polivalentes, los cuales necesitan una visión más integral del proceso de trabajo?

d) ¿De qué modo reforzar, a través de la capacitación técnica, las deficiencias en habilidades básicas de estos jóvenes?

e) ¿Qué tipo de articulaciones tienen los centros de formación con otras instituciones a nivel local? ¿De qué forma estas articulaciones impactan sobre la gestión institucional y pedagógica de los centros de formación?

f) ¿Cómo instrumentar la articulación con el sector informal de la economía, que es responsable de al menos la mitad del empleo en los países latinoamericanos?

g) Considerando que las pasantías en empresas parecen contarse entre las formas más eficientes de aprendizaje en el trabajo, ¿cómo garantizar su carácter educativo en todos los casos, y qué otras alternativas de articulación educación-trabajo pueden considerarse eficientes ante las dificultades existentes para la generalización de esas pasantías?

Estos fueron algunos de los interrogantes institucionales y socio-pedagógicos que dieron origen a las investigaciones sobre experiencias de base contenidas en este volumen. Los documentos tuvieron por objetivo generar conocimientos fundamentados en la investigación de experiencias concretas de formación para el trabajo con jóvenes de hogares pobres y de bajos niveles educativos en distintos países latinoamericanos (Uruguay, Argentina, Chile, Colombia y México), que pudieran servir de insumos para el diseño de programas y políticas públicas en la materia. Se incluyeron las siguientes dimensiones centrales del análisis institucional y socio-pedagógico: los objetivos de las experiencias, el marco pedagógico y las estrategias didácticas, el encuadre organizacional de cada institución, las articulaciones interinstitucionales, y los resultados o logros obtenidos.

Como foco de investigación se privilegiaron las experiencias de base y no las políticas o los programas de gran escala. Desde esta perspectiva, se analizaron tanto el nivel local como el conjunto de los escenarios en que las experiencias actúan, en los cuales se están produciendo importantes cambios. La prioridad puesta en el nivel local se vincula con un enfoque de análisis dirigido hacia las variables institucionales y las expectativas y prácticas de los distintos actores involucrados en la capacitación.⁷

En los puntos que siguen, se intenta sistematizar e integrar los aportes centrales más originales del conjunto de documentos, con el fin de avanzar en el análisis del estado actual del conocimiento sobre estos temas en América Latina.

⁷ En algunos de los países analizados, esta perspectiva coincide con una situación de descentralización de la oferta pública de capacitación, lo cual no se identifica con municipalización y menos con provincialización. Con respecto a esto, se constató que varias de las transferencias de servicios a esos niveles de la administración pública no han significado la superación de los problemas de administración central, e incluso han agregado otros nuevos.

Las experiencias de formación para el trabajo ante la nueva institucionalidad de la formación profesional en América Latina

Las experiencias de formación para el trabajo relevadas en los diferentes países presentan pertenencias institucionales diversas: algunas dependen de los sistemas de educación o capacitación públicos; otras pertenecen a instituciones privadas, en su mayoría ONGs; y las restantes corresponden a sistemas de organización y financiamiento denominados “mixtos” porque en ellos se combinan organizaciones privadas, con o sin fines de lucro, y el Estado, a través de articulaciones que en general ubican a este último como financiador y evaluador de la experiencia, y a las entidades como ejecutoras.⁸

La mayoría de los sistemas públicos de formación profesional están siendo reformulados como consecuencia de las críticas de que fueran objeto. Esas críticas se centraron específicamente en su inadecuación a las demandas de competencias en el mercado de trabajo, debido a su tendencia a ofertar capacitación más allá del análisis cuantitativo y cualitativo de la demanda de trabajadores (Kanawaty y Castro, 1991; Caillods, 1994). Otro aspecto de su inadecuación fue no haber reformulado la capacitación a partir del cambio que se produjo en su público con el aumento de las tasas de escolarización (Gallart, 1995; Castro, 1994).

Teniendo en cuenta estas críticas, otro modelo comenzó a considerarse como alternativo. Es el que sostiene básicamente que la capacitación laboral debe ser flexible y orientada por la demanda del mercado de trabajo, y que el financiamiento público debe pasar a programas focalizados en grupos sociales desfavorecidos (Gallart, 1995).

Desde esta perspectiva general, se han puesto en marcha programas nacionales de capacitación de jóvenes que convocan a instituciones privadas a participar en licitaciones de cursos que incluyen pasantías en empresas. Cuando se efectuaron los relevamientos, dichos programas estaban en ejecución en Chile, la Argentina y Uruguay, y se encontraban en etapa de diseño en Colombia. Algunas de las experiencias relevadas han participado de estos programas que constituyen una oferta “mixta”.

Además sigue existiendo la oferta pública de formación profesional. En algunos países, los centros de formación profesional se crearon en convenio con organizaciones de la sociedad civil, como sindicatos, ONGs o empresas. De este modo, también constituyen una oferta “mixta” (tal es el caso, por ejemplo, de la Argentina).

Ante la situación de deterioro tanto de la calidad como del reconocimiento de las instituciones tradicionales de formación profesional, se ha producido una diversificación de la oferta y han surgido nuevos ac-

⁸ Esta modalidad de articulación corresponde a una tendencia creciente en los diferentes países.

tores en la formación para el trabajo; han aumentado y se han diversificado los oferentes de capacitación. Sobre este fenómeno todavía no existen investigaciones exhaustivas.⁹

Con respecto a las ONGs, debido a la reducción de la cooperación internacional “no gubernamental” (que especialmente en el Cono Sur tuvo una fuerte presencia durante las etapas dictatoriales de los años setenta y fue luego disminuyendo progresivamente), el financiamiento actual tiende a ser estatal o de organismos intergubernamentales, que realizan su aporte, en general, a través de instituciones estatales.

Este cambio ha provocado situaciones paradójicas. Se han incrementado los recursos disponibles, pero éstos se encuentran sujetos a las nuevas reglas del juego: participación en licitaciones y mecanismos de evaluación exhaustivos. Un mayor número de instituciones están en condiciones de participar, pero han aumentado las exigencias de eficacia y eficiencia, a las que no todas pueden adaptarse sin un proceso de estímulo a la cooperación y al diálogo entre sociedad civil y Estado, así como de articulación entre las propias ONGs. En el caso de estas últimas, el tener que sujetarse a lineamientos preestablecidos ha limitado la autonomía estratégica, la amplitud y la experimentación de las intervenciones. Sin embargo, como se verá, algunas de ellas han demostrado la flexibilidad necesaria para adaptarse a las nuevas condiciones sin alejarse de sus objetivos institucionales.

Si observamos el panorama, comprobaremos la existencia de una diversidad de identidades institucionales, en cuanto a tamaño, campos de competencias y formas de financiamiento. Las diferentes características respecto a estas dimensiones implican fortalezas y debilidades para la oferta de capacitación destinada a jóvenes en situación de pobreza.

Las organizaciones con diversidad de programas o servicios tienen mayor posibilidad de gestión, de inversión y de realización de un trabajo integral con los jóvenes, ofreciéndoles distintas apoyaturas que responden a otras necesidades, además de las específicas de capacitación. En contraste, en algunos casos la mayor escala se asocia con rigidez, y con problemas para mantener la calidad del vínculo educativo y la focalización en los jóvenes en situación de pobreza.

Ahora bien; no siempre la magnitud de la institución y/o la diversidad de programas están vinculadas a un trabajo integral por parte de las experiencias. Al respecto, se observó que una característica significativa es que la entidad posea “un proyecto institucional amplio”, con el que estén identificados y comprometidos los recursos humanos e incluso, en algunas de ellas, los propios educandos y sus padres. En oposición, se identificaron instituciones que se reducen a “aprovechar oportunidades”, con escasa capacidad de desarrollar una estrategia propia e

⁹ Como ejemplo, un relevamiento efectuado en la Argentina mostró que en las licitaciones participan empresas, consultoras, universidades públicas y privadas, sindicatos, instituciones de educación media, fundaciones, asociaciones, ONGs, etcétera.

incluso de articular las diversas acciones que realizan. Entre estos dos extremos se puede ubicar un continuo de situaciones intermedias.

La mayoría de las experiencias con un “proyecto institucional amplio” plantean una misión más abarcativa que la formación profesional; a veces incluso llegan a esta última más bien buscando respuestas para necesidades planteadas por los jóvenes en el proceso educativo, que por vocación institucional específica.

Se registró asimismo una creciente tendencia a la articulación de las instituciones, como estrategia para lograr su fortalecimiento. Existen fuertes indicios de que a mayor articulación horizontal y vertical de las experiencias, mayores son sus posibilidades de sustentabilidad e impacto.

Las experiencias se articulan horizontalmente tanto territorial como sectorialmente. Las articulaciones comprenden: complementación de distintos tipos de recursos; cooperación de acuerdo con las capacidades de cada experiencia; formación conjunta de sus recursos humanos; y también coordinación de estrategias e interlocución conjunta frente a otros actores, en especial respecto a los organismos estatales y a las empresas demandantes eventualmente de recursos humanos. Si bien los grados de articulación todavía son limitados, tanto en el número de actores comprendidos como en sus contenidos, no debe perderse de vista que se parte de una situación reciente de aislamiento entre experiencias, por lo que estos primeros avances pueden considerarse relevantes.

Las organizaciones también han desarrollado articulaciones verticales, entendiendo por tales las establecidas con programas o sistemas más amplios. Como ya se ha hecho referencia, algunas experiencias han participado de los programas nacionales de capacitación para la inserción laboral, ejecutados a través de licitaciones públicas. Dado lo reciente de la implementación de estos programas, todavía es temprano para contar con una evaluación de la participación de las entidades de capacitación. Varias experiencias señalan que se han fortalecido con el rigor y la sistematicidad de su práctica, al haber tenido que lograr una mejor presentación en las licitaciones. También han significado una fuente de recursos y de incremento del relacionamiento entre Estado y sociedad civil, en el que igualmente todavía se registran carencias y criterios a ajustar. Otro aspecto señalado como positivo es el acrecentamiento de la capacidad para articularse con las empresas y para diseñar cursos más adecuados a la demanda del mercado de trabajo. En algunos países, los llamados a licitación han estimulado la cooperación horizontal entre las instituciones, mientras en otros, en cambio, han promovido la competencia y el aislamiento. Los organismos con experiencia previa en la atención de este tipo de población han planteado cuestionamientos a estos

programas, considerando la estrategia de intervención como demasiado acotada y puntual. Estos cuestionamientos han sido a veces tenidos en cuenta en reformulaciones posteriores de los programas.

En ciertos casos existe articulación con la educación primaria formal o de adultos pero, en cambio, son casi inexistentes los acuerdos con la educación media (técnica o secundaria). Esta desarticulación se manifiesta en 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 de continuidad en la formal. Los intentos de crear sistemas de competencias (aún preliminares en la mayor parte de los países considerados) apuntan a solucionar este problema, ya que se dirigen a establecer equivalencias entre los distintos niveles de la educación formal, la educación no formal y las competencias adquiridas en el trabajo.

Las vinculaciones con los empleadores, si bien figuran en la agenda de las experiencias, son probablemente las prácticas que han presentado más dificultades; parecen escasas las instituciones que han logrado una articulación fluida y permanente con el mercado de trabajo. Dichas vinculaciones tienen valor demostrativo y aportan aprendizajes respecto al desarrollo de instrumentos específicos de apoyo a la inserción laboral, en la etapa post-formación.

Algunas experiencias han puesto en marcha ciertos mecanismos para mantener la vinculación con los jóvenes después de la capacitación propiamente dicha, implementando un período de acompañamiento o intermediación orientado a la creación de las “redes” de inserción que ellos no poseen; como se ha dicho, esto representa un avance interesante en la conceptualización de la estrategia de intervención. Una modalidad detectada consiste en la organización de pequeñas cooperativas de venta de servicios, coordinadas durante un período por un instructor. En otras experiencias, algunos jóvenes son incorporados a las actividades productivas del centro de formación. Pero en pocos casos se ha logrado que esto termine siendo una forma estable de ocupación, constituyendo más bien prolongaciones de la formación. Se han registrado asimismo ciertas iniciativas que realizan un acompañamiento a través de la inserción del joven en el mercado laboral por medio de contratos, lo cual constituye una estrategia que ha mostrado resultados alentadores que se profundizarán posteriormente.

Las poblaciones atendidas, la demanda social

Las características de la población atendida por las experiencias de formación y los mecanismos de focalización de las instituciones constituyen temas cuyo interés excede lo meramente descriptivo. La adecua-

da caracterización de la población en términos sociales, educativos, laborales y culturales resulta un punto de partida inevitable para el diseño de la oferta de formación y de la estrategia de intervención. Responder a necesidades y expectativas, es decir resultar relevante para las poblaciones atendidas, es un aspecto clave para entender la denominada “demanda social” (Gallart, Jacinto y Suárez, 1996).

Los estudios de caso muestran que la población atendida tiene un importante grado de heterogeneidad interna en cuanto a su perfil socio-demográfico y en cuanto a sus expectativas, incluyendo desde grupos en situaciones de gran marginalidad o de fuerte aislamiento (indígenas, poblaciones urbanas migrantes recientes) hasta sectores urbanos pauperizados.

A grandes trazos, se han distinguido, entre los jóvenes urbanos que asisten a este tipo de capacitación no formal, al menos dos perfiles (Ruétalo, Lasida y Berruti, 1996):

- Jóvenes que pertenecen a hogares con carencias críticas de recursos y una fuerte inestabilidad afectiva, insuficiencias de vivienda e ingresos, elevado número de hijos, separaciones asociadas con problemas económicos, migraciones. Por lo tanto, resultan débiles los vínculos establecidos con la escolaridad (ausentismo, abandono temporario, deserción). A ello se agrega que en varios casos se ven obligados a buscar ingresos precozmente.

- Jóvenes procedentes de sectores pauperizados más recientemente. Algunas investigaciones muestran que en estas oportunidades, las familias de bajos ingresos implementan estrategias defensivas y de sobrevivencia con el propósito de mantenerse dentro de un universo simbólico, que podríamos caracterizar como “cultura trabajadora”. Las estrategias materiales incluyen la temprana obtención de ingresos por parte de los jóvenes (junto al multiempleo del jefe de familia y al empleo de la mujer). Las estrategias simbólicas tienden a la asimilación con valores de los sectores que se perciben como más altos y a la diferenciación con los percibidos como más bajos. Ello tiene importantes consecuencias para el proceso de socialización de los niños y jóvenes (por ejemplo, en las pautas de consumo con las que intentan aproximarse al mercado de productos para jóvenes; o en el rechazo a la utilización de servicios a los que concurren jóvenes procedentes de sectores de más bajos ingresos) (Lasida y Rodríguez, 1995).

Al mismo tiempo, otros indicios acerca de las poblaciones atendidas resultan de importancia para el diseño de programas de formación. Así los perfiles y las diferencias en cuanto a educación, trabajo, cultura y residencia permiten dar cuenta de la heterogeneidad de la demanda social. Con respecto a lo primero, los estudios ponen de manifiesto que

los niveles educativos alcanzados por los jóvenes tienen valoración diferente en los mercados de trabajo de cada país y, dentro de cada uno de ellos, varían a su vez las situaciones regionales. Debido a ello son distintos los nichos ocupacionales a los que puede apuntar la capacitación laboral.

Asimismo, los jóvenes difieren en cuanto al nivel de consolidación de habilidades, tales como competencias en lecto-escritura y matemáticas aplicadas así como en pensamiento lógico, ineludibles para la comprensión de consignas y secuencias de acciones. En el análisis de las experiencias se observa que las capacitaciones de corta duración, a un nivel de semi-calificación, generalmente tienen un alto contenido práctico, y bajo contenido en cuanto a adquisición de habilidades básicas. En cambio, experiencias de formación con mayor nivel de exigencia en el proceso pedagógico y que requieren un cierto grado de conceptualización previo suelen captar o requerir jóvenes con al menos algunos años de escolaridad secundaria (Ramírez, 1996). La contracara es que, dado que se atiende en general a jóvenes con trayectorias escolares signadas por la repitencia, el retraso y el abandono, sería deseable que la capacitación incluyera el reforzamiento de habilidades básicas. Como estos jóvenes tienen generalmente una visión negativa de los saberes escolares, y suelen rechazar las clases que no son eminentemente prácticas, unas pocas iniciativas han planteado la importancia de articular ambos componentes, como se verá posteriormente (Jacinto, 1996).

Con referencia a la relación con el mundo del trabajo, se evidencia que la urgencia o necesidad que la familia tiene de que el joven contribuya a la economía del hogar condiciona inevitablemente su acceso y permanencia en la formación. En cuanto a las características de los empleos, la mayoría de los jóvenes han tenido ocupaciones que poco han aportado a su calificación. Otros, en cambio, a pesar de los ingresos precarios y transitorios en el empleo, han adquirido saberes en sus pasos previos por el trabajo que son revalorizados en algunas experiencias para estimular la reflexión sobre las reglas del juego en el mundo laboral.

El universo cultural de los jóvenes también se refleja en las expectativas en cuanto a la formación y el trabajo. A pesar de que se trata de un tema que es preciso continuar indagando, se observaría en ellos una distinta relación ética con el trabajo respecto a la de las generaciones anteriores. Los jóvenes de las décadas del ochenta y del noventa tienen una visión diferente acerca de la centralidad del trabajo en su vida. Ante los cambios vertiginosos y la incertidumbre, como datos centrales de la sociedad posmoderna, y aunque sigue predominando el valor del trabajo como medio fundamental de realización humana, se produciría una socialización en la cultura del “trabajo inestable” e incluso de la “ausencia de trabajo”.

Si se lo mira desde el punto de vista de la construcción de las identidades, históricamente la consolidación de la identidad social estaba vinculada a la identidad ocupacional. Un tema a profundizar sería hoy: ¿Qué pasa cuando la identidad social se disocia de la ocupacional? Porque en este caso se trata de jóvenes que no tienen oportunidad de construir una identidad ocupacional que pueda considerarse producto de una trayectoria. Sin embargo, existiría entre ellos un gran pragmatismo y, en este sentido, muchas expectativas de que se les dé una oportunidad de integrarse, puesto que la realidad no es que valoran el “no trabajo”, sino que no tienen oportunidad de ingresar y/o permanecer en él.

Respecto a la inserción territorial, evidentemente la residencia en ámbitos rurales o en regiones con baja densidad poblacional constituye un condicionante importante para el diseño de la formación, en relación a la duración, la localización y la valoración dada a la capacitación. La residencia en ámbitos urbanos marginales, asociada a la carencia de servicios básicos y de transporte, influye negativamente en la participación en la formación. A este fenómeno, conocido como marginación ecológica, se suma la falta de capital social de los jóvenes (Jacinto, 1995), agregando otro problema: más allá de la capacitación puntual en destrezas y habilidades vinculadas a un oficio, los jóvenes no saben cómo ni dónde buscar trabajo; viven en un mundo acotado en cuanto a los desplazamientos geográficos, y tienen una red de relaciones con personas que comparten las mismas dificultades para ingresar al mercado laboral.

Las estrategias de intervención

Ante la heterogeneidad de la población objetivo, ¿se evidencian en las experiencias distintas estrategias de intervención o formas de abordaje de la formación?

Para estos jóvenes que se ven obligados a abandonar tempranamente la educación formal antes de finalizar la escuela media, varias experiencias demuestran que las ofertas de capacitación que les permitan un ingreso rápido a un puesto de trabajo en el sector formal de la economía, resultan importantes para que logren romper el círculo reproductor de la pobreza. En cambio, los jóvenes que a pesar de su pasaje por la escuela no han logrado acceder a la lecto-escritura, al cálculo y a otras habilidades básicas, requieren estrategias educativas más globales que incluyan la formación profesional. También los jóvenes vinculados a circuitos de infracción, estén o no en situación de pobreza crónica, necesitan procesos educativos más integrales (Ruétalo, Lasida y Berruti, 1996; Jacinto, 1996; Ramírez, 1996).

Un gran interrogante planteado en los trabajos en torno a la relación entre estrategia de intervención y población atendida se refiere a la medida en que se llega con la oferta de formación a todos los jóvenes que potencialmente podrían ser su público o, expresado desde otro punto de vista, en qué medida la oferta se focaliza en las poblaciones cuya atención parece prioritaria (Ruétalo, Lasida y Berruti, 1996). Habría en este aspecto bastantes coincidencias respecto a que las poblaciones más marginales, las mujeres y los adolescentes, son quienes presentan notables dificultades de inclusión en las experiencias y representarían los subgrupos donde se concentra la deserción. Estas limitaciones se vincularían en algún sentido con las estrategias de intervención que no resultan del todo adecuadas.

Las experiencias analizadas sugieren que a mayor sistematicidad de la formación ofrecida y a más fuerte vínculo con el mundo del trabajo, mayor es la presión de la demanda de sectores sociales medios. En otras palabras, cuando las experiencias logran acercarse a la integración de los jóvenes, comienzan a convertirse en una alternativa para esos sectores de ingresos, que carecen de ofertas satisfactorias en el sistema formal y también tienen dificultades para ingresar al mercado laboral (Ramírez, 1996). Así, algunas iniciativas de calidad excluyen, por sus características, a las poblaciones más marginales, que requerirían estrategias integrales y costosas, difíciles de encontrar fuera del ámbito de las ONGs.

En el caso de las mujeres, los obstáculos para la inclusión se deberían a la inexistencia de estructuras de apoyo tales como guarderías, y al carácter de la oferta de cursos, que en muchos casos corresponden a especialidades tradicionales como confección y peluquería (Barrancos, 1996).

En cuanto a los adolescentes, algunos de los estudios de caso han detectado que, cuando el proceso de capacitación está orientado a un objetivo de inserción laboral con altas exigencias de productividad y disciplina, se genera una situación no deliberada pero real de exclusión para las personas más jóvenes.

Otro aspecto vinculado a la estrategia de intervención tiene que ver con el “después” de la capacitación propiamente dicha. Como respuesta a las dificultades de inserción laboral de los jóvenes egresados de experiencias de formación, algunas instituciones (las menos) han puesto en marcha mecanismos de acompañamiento posterior. Terminada la capacitación, estas acciones de acompañamiento, o la implementación de pasantías, se orientan en la dirección de compensar la marginación ecológica y los déficits de capital social de los jóvenes. Más allá de constituir una oportunidad de formación en el trabajo, su función principal

es crear vínculos con lugares de trabajo, vínculos que los propios jóvenes se verían inhabilitados para crear por sí mismos. De este modo, los jóvenes entran de la mano de la institución capacitadora, que les brinda un capital social confiable para el empleador.

En resumen, el conjunto de las investigaciones realizadas en los diferentes países, las cuales se presentan en los documentos incluidos en este volumen, señalan que buena parte de las experiencias tienen en cuenta necesidades formativas de los jóvenes pobres. Ahora bien, son las ONGs, por sus estrategias de trabajo con base territorial o con grupos de jóvenes en especial situación de riesgo psico-social y por su posibilidad de desarrollar procesos de selección y motivación específicos, las que logran incluir a los sectores con problemáticas más agudas.

De la dificultad de integrar en las experiencias a estas poblaciones más críticas, surgen los siguientes interrogantes: ¿Cómo dar a la formación el nivel mínimo para que la mayor parte de los jóvenes puedan incluirse, pero que al mismo tiempo no sea tan bajo que su aporte resulte irrelevante para la inserción laboral y social? ¿Cuáles son las promesas creíbles de este tipo de experiencias según los distintos grupos de jóvenes atendidos y según la orientación y estructura de la experiencia? Lamentablemente, se cuenta hoy con poca evaluación al respecto.

En efecto, la evaluación de los resultados –como herramienta clave para determinar la calidad de las experiencias y por lo tanto, si corresponde, favorecer su fortalecimiento y continuidad– sólo se ha incorporado recientemente en la agenda de las organizaciones ejecutoras y financiadoras. Aunque en muchas de las experiencias se ha planteado la evaluación como un mecanismo permanente, solamente algunas han definido sistemáticamente las variables e indicadores (qué y cómo medir) y han incorporado el diseño de la evaluación ya en la etapa de planificación (Ruétalo, Lasida, Berruti, 1996). Igualmente, el nivel de desarrollo en cuanto a sistemas de información que permitan medir los impactos y alimenten la toma de decisiones, es aún reducido en términos cuantitativos y sumamente heterogéneo en materia cualitativa.

Los logros, los desafíos pendientes y los temas críticos

Entre los logros considerados comunes en las experiencias de los distintos países puede mencionarse que, más allá de las diferencias en la gestión institucional y pedagógica, realizan un aporte a la empleabilidad de los jóvenes en un sentido amplio. Efectivamente, aunque en la formación técnica se registren distintos niveles de calidad, la mayoría de las experiencias aporta sustantivamente a la autoestima y a la participación social de los jóvenes. En este sentido se contribuiría a la formación de

competencias personales e interactivas que hoy en día se consideran valiosas en el mundo del trabajo. En cambio, respecto de los aprendizajes técnicos se evidencian importantes diferencias entre los países y entre los casos analizados. Esta diversidad aparece asociada a estrategias de gestión institucional y curricular mencionadas en puntos anteriores.

En cuanto a las dificultades comunes, pueden mencionarse la articulación con el mundo del trabajo y la ausencia de mecanismos de sistematización y evaluación. Acerca de este último punto ya se han hecho suficientes referencias. Al abordar el tema de la vinculación con el mundo de trabajo, cabe señalar que se observaron diversas formas:

- a través de articulaciones entre centro de formación y empresa, las cuales derivan en la concreción de pasantías o contratos de trabajo para quienes se han capacitado; en algunos de estos casos se han detectado esfuerzos para el diseño conjunto de las currícula de los cursos;
- a través de la creación de microemprendimientos productivos, que el centro de formación orienta, asesora y financia inicialmente, o que forman parte de las actividades del propio centro;
- a través del apoyo y asesoramiento para el emprendimiento de actividades por cuenta propia.

Pero a pesar de estos intentos, la mayoría de las instituciones tienen serias dificultades para establecer estas articulaciones, y no son pocos los centros que diseñan los cursos sin un análisis previo del mercado de trabajo.

Un importante desafío que la oferta de formación debe resolver se refiere al hecho de que, más allá del tema de las competencias laborales específicas, son cada vez más importantes las competencias generales consideradas básicas. Se ha resaltado ampliamente, en la primera parte de este artículo, la relevancia de este aspecto tanto para la vida social como para la inserción laboral. En muchos de los casos analizados en los distintos países, sobre todo en los vinculados a instituciones públicas de formación profesional dependientes de los sistemas educativos, aparecen acciones de educación remedial o compensatoria de los déficits en habilidades básicas. Sin embargo, hay coincidencia en que poco se ha avanzado en relación a la implementación de estrategias pedagógico-didácticas adecuadas, y mucho menos en la articulación entre capacitación técnica, reforzamiento de habilidades básicas y desarrollo de habilidades sociales vinculadas con el trabajo. Incluso aparece como una “caja negra” el tema de la influencia del currículum oculto en la formación de actitudes y aptitudes.

Otro desafío relacionado con el anterior se refiere al tema del perfil de los instructores, especialmente su formación, lo cual se considera clave para trabajar con jóvenes de sectores de pobreza. Dicho perfil debería

abarcando el conocimiento del oficio por su propia experiencia laboral, una capacitación pedagógica que incluyera habilidades para trabajar con esta población objetivo, y el compromiso con el proyecto. Si bien los programas de formación desarrollados por ONGs pioneras en la materia en América Latina han privilegiado la incorporación de instructores con estas características, en las actuales condiciones de cambio en las competencias demandadas por el mercado de empleo, es necesario redefinir esos programas de formación.

Ahora bien: a partir del panorama general de las experiencias analizadas en los distintos países se detectaron varios temas importantes para profundizar desde una perspectiva empírica y conceptual. La segunda parte de este libro aborda esas temáticas. Con respecto a la orientación y sustentabilidad de este tipo de acciones, constituyen aspectos centrales sus articulaciones con instituciones y políticas a nivel local y con programas nacionales de formación para el trabajo. Ambos asuntos se abordan en dos de los artículos desde diferentes dimensiones.

En una investigación-acción realizada en Chile, se muestra al municipio como espacio de articulación social y económica, y se analizan los programas de apoyo al desarrollo local y el espacio de inserción (laboral, formativo, social) de los jóvenes en ese contexto. El aspecto central de la indagación fueron las interacciones entre el contexto socioeconómico local, las instituciones municipales, las ofertas y estrategias de formación de los propios jóvenes y sus familias.

Otro artículo analiza el diseño e implementación de los nuevos programas nacionales de formación de jóvenes (iniciados desde principios de los años noventa en la mayor parte de los países estudiados), y las instituciones u organizaciones ejecutoras; se examinan especialmente los aspectos innovadores y las limitaciones de las estrategias de intervención. A partir de ello se plantean varias temáticas sustantivas para profundizar en relación a los distintos actores participantes en los programas.

Vinculado al tema de las articulaciones con el mercado de trabajo, se abordó un estudio comparativo en el Uruguay sobre el modo en que las experiencias de capacitación desarrollan metodologías de acompañamiento posterior al egreso de los jóvenes. El énfasis estuvo especialmente puesto en el apoyo a la inserción ocupacional, y la manera en que los resultados de las vinculaciones sirven o no para la evaluación y el rediseño de la formación.

Dados los desafíos pedagógico-didácticos que supone la articulación entre formación técnica y fortalecimiento de habilidades básicas, se realizó un estudio que analiza las integraciones e imbricaciones entre la educación de adultos y la formación para el trabajo. Especialmente, se comparan las ofertas realizadas en distintos países, a nivel de sistemas o

programas, examinando similitudes y diferencias. Uno de los interrogantes abordados se relacionó con la forma en que los programas de formación para el trabajo articulan o pueden incorporar metodologías propias de la educación de adultos y/o de la educación popular orientadas a la recuperación de competencias básicas. Este análisis muestra la relevancia de que el proceso pedagógico se organice a partir de la cultura y competencias cognitivas de los propios sujetos (¿cómo aprende la gente?), y de que tome en cuenta el significado que tiene para ellos, en su vida cotidiana, lo productivo y el desarrollo de habilidades básicas.

Otra línea de profundización se dirigió a analizar las estrategias de intervención según las poblaciones atendidas, con el objeto de avanzar en la conceptualización de las dimensiones de la calidad de las experiencias. La investigación muestra que la calidad de la estrategia de intervención debe evaluarse en relación a un contexto determinado y a una población determinada. En efecto, la heterogeneidad de los contextos y de las poblaciones atendidas implica estrategias de intervención diferenciadas y adecuadas para llegar a producir conocimientos, aptitudes, actitudes, en definitiva competencias, pertinentes y relevantes. En este punto, se trató de reflejar la imposibilidad de abordar esta problemática compleja y multidimensional sobre la base de enfoques acotados de la calidad de la formación. A dimensiones conceptuales corrientemente asociadas a la calidad, como eficacia y eficiencia, deben sumarse la de pertinencia, en relación a los requerimientos de habilidades y competencias en el mundo laboral, y la de relevancia, en relación a las expectativas y necesidades de los propios jóvenes. Pero además, por tratarse de poblaciones con difíciles condiciones de vida, generalmente en situación de marginación ecológica y con capitales culturales y sociales asociados a su vulnerabilidad social, existe también suficiente consenso acerca de que debe incluirse a la integralidad como dimensión de la calidad.

Dos temáticas forman parte de las deudas pendientes de profundización: la problemática de los jóvenes indígenas, especialmente importante en algunos países de América Latina, y el análisis de la perspectiva de género. La formación de las mujeres presenta condicionantes y demandas específicas, cuyo estudio permitiría descubrir, probablemente, nuevas complejidades en los distintos problemas abordados.

En definitiva, la perspectiva de análisis de los trabajos contenidos en este proyecto de investigación colaborativa fue ingresar en la “caja negra” de la formación para el trabajo, o sea en los procesos que caracterizan la atención de los jóvenes. Por tratarse de una población con tantos *handicaps* sociales y educativos, pero a la vez, con situaciones personales y sociales heterogéneas, el análisis abarcó a distintas instituciones y or-

ganizaciones de base que conciben y realizan la formación a partir de diferentes identidades, fines y objetivos. Para ello se abordaron varios interrogantes: ¿Cuáles son las estrategias de formación puestas en práctica, y entre ellas, cuáles resultan de mayor calidad? ¿Qué articulaciones existen con el mundo del trabajo? ¿Cuál es el impacto en los jóvenes de estas experiencias de formación? Esto es, ¿logran los jóvenes una mejor inserción laboral y social a partir de las experiencias?

Respondiendo a algunos de los interrogantes, se intenta brindar evidencias sobre los enfoques educativos más adecuados para atender a los adolescentes y jóvenes que están en riesgo de desertar o que ya han desertado de la educación formal, tema especialmente crítico en un momento de transformación del sistema educativo y de alargamiento de la obligatoriedad escolar. Por el lado de la contribución a la educación formal, se procura entonces aportar algunas claves para mejorar la retención a partir de la incorporación de estrategias más cercanas a las expectativas y necesidades de estos adolescentes. Por el lado del aporte al campo de la educación no formal y la formación laboral, se trata de brindar elementos para orientar a ambas hacia aproximaciones más integrales y articuladas con el cambiante mundo del trabajo.

Bibliografía

- AROCENA, J. (1996) *Exclusión social. Apuntes para un debate sobre la crisis del modelo de integración*. Ponencia presentada en el seminario «Exclusión socio-cultural y políticas locales de adolescentes y juventud». Montevideo, Intendencia Municipal de Montevideo, Comisión de la Juventud, 7 y 8 de noviembre.
- BARRANCOS, D. (1996) “Un déficit descalificante, formación técnica y tecnológica de las mujeres”, *Encrucijadas*, Revista de la Universidad de Buenos Aires, año 2, n°2, junio.
- CAILLODS, F. (1994) «Rasgos convergentes en el mosaico de sistemas de formación profesional», *Revista Internacional del Trabajo*, 113 (2): 279-297.
- CASTRO, C. de Moura (1994) *Training policies for the end of the century*. París: IPE.
- CEPAL y UNESCO (1992) *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- FILGUEIRAS, C. y M. Lombardi (1997) *Social policies in Latin America*. In: J. Morales Gómez y M. Torres, *Social Policy in a global Society*. Ottawa: IDRC (citado por CINTERFOR, “Jóvenes y capacitación laboral. El desafío del acceso, la calidad y la adecuación internacional”. Documento presentado en el “Encuentro internacional sobre juventud, educación y empleo en Iberoamérica”. Río de Janeiro, OIJ, 8-10 de julio).

- GALLART, M. A. (1995) *Restructuring, education and training*. Documento presentado en las jornadas "Poverty in Latin America", Kelloggs Foundation, University of Notre Dame, septiembre.
- GALLART, M. A., C. Jacinto y A. L. Suárez (1996) Adolescencia, pobreza y formación para el trabajo. In: Irene Konterllnick y Claudia Jacinto (eds.), *Adolescencia, pobreza, educación y trabajo: el desafío es hoy*. Buenos Aires: Losada, UNICEF y Red Latinoamericana de Educación y Trabajo CIID-CENEP.
- JACINTO, C. (1996) *Las experiencias de formación para el trabajo con jóvenes de sectores de pobreza. Entre las nuevas estrategias y la pasividad*. Documento presentado en el seminario y foro "Formación de calidad para jóvenes de sectores de pobreza". Montevideo, Foro Juvenil, CINTERFOR, Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, 25-26 de marzo. (Versión original del primer artículo de la autora incluido en esta publicación.)
- JACINTO, C. y M. A. Gallart (1997) Reforzamiento de habilidades básicas y formación para el trabajo. In: M. A. Gallart y R. Bertonecello (comp.) *Cuestiones actuales de la formación*, Montevideo: CINTERFOR y Red Latinoamericana de Educación y Trabajo CIID-CENEP (Papeles de la oficina técnica, 2), pp. 103-111.
- JACINTO, Claudia (1995) Formación profesional y empleabilidad de jóvenes de bajos niveles educativos. ¿Una articulación posible? In: María A. Gallart (coord.), *La formación para el trabajo en el final de siglo: entre la reconversión productiva y la exclusión social*. Buenos Aires, Santiago, México: Red Latinoamericana de Educación y Trabajo CIID-CENEP y OREALC-UNESCO (Lecturas de Educación y Trabajo, 4).
- JACINTO, Claudia (1997) "Políticas públicas de capacitación laboral de jóvenes en Argentina. Un análisis desde las expectativas y las estrategias de los actores", *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional (Volumen sobre «Jóvenes, formación y empleabilidad»)*, N° 139-140, abril-septiembre. Montevideo: CINTERFOR-OIT.
- KANAWATY, G. y Castro, C. de Moura (1991) «Nuevas orientaciones en materia de formación: un programa de acción», *Revista Internacional del Trabajo*, 110(1): 23-47.
- LASIDA, J. y E. Rodríguez (1995) *La inserción laboral de los jóvenes: problemáticas y desafíos para el diseño de políticas*. Documento presentado en el seminario «Educación y trabajo: experiencia para el diseño de políticas». Montevideo, CIESU y Foro Juvenil.
- OIT-IEL (1995) *La exclusión social en América Latina*. Documento de síntesis del Foro Regional. Lima, Oficina Regional de la OIT de América Latina y el Caribe e Instituto de Estudios Laborales de la OIT, 17-19 de enero.
- PAIVA, V. (1997) "Desmistificação das profissões: quando as competências moldam as formas de inserção no mundo de trabalho", *Contemporaneidade da Educação, Revista semestral temática de Ciências Sociais da Educação*, 2(1), mayo.
- PIECK, E. (1996) *Experiencias de formación para el trabajo en México en sectores de pobreza: gestión institucional y empleabilidad*. Documento presentado en el seminario y foro "Formación de calidad para jóvenes de sectores de pobreza". Montevideo, Foro Juvenil, CINTERFOR y Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, 25-26 de marzo. (Versión original del primer artículo del autor incluido en esta publicación.)

- RAMA, G. (1997) *El desafío del acceso a la calidad y la adecuación de la educación para jóvenes*. Documento presentado en el "Encuentro Internacional sobre Juventud, Educación y Empleo en Iberoamérica". Río de Janeiro, 8-10 de julio.
- RAMÍREZ, J., (1996) *Evaluación de experiencias de formación para el trabajo en Colombia*. Documento presentado en el seminario y foro "Formación de calidad para jóvenes de sectores de pobreza". Montevideo, Foro Juvenil, CINTERFOR y Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, 25-26 de marzo. (Versión original del primer artículo del autor incluido en esta publicación.)
- RUETALO, J., J. Lasida y E. Berruti (1996) *Análisis socio-pedagógico y organizacional de experiencias de formación para el trabajo de jóvenes de hogares pobres*. Documento presentado en el seminario y foro "Formación de calidad para jóvenes de sectores de pobreza". Montevideo, Foro Juvenil, CINTERFOR y Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, 25-26 de marzo. (Versión original del primer artículo de los autores incluido en esta publicación.)
- TOCKMAN, V. (1997) "El trabajo de los jóvenes en el post-ajuste latinoamericano", *Revista Iberoamericana de Juventud*, 2, enero, Madrid.