

La formación y la vinculación directa de los jóvenes con el mundo del trabajo

Javier Lasida¹, Jorge Ruétalo² y Elcira Berruti³

INTRODUCCIÓN

En toda la sociedad y en todas las sociedades existen dos preocupaciones crecientes: la necesidad de mantenerse en el trabajo para los que ya están en el mundo laboral y la posibilidad de ingresar al mismo para aquellos que aún no lo han concretado; esto último es especialmente relevante para el sector juvenil, al que se referirá este documento. En los últimos años y por primera vez en la historia de la humanidad, el cambio científico-tecnológico permite que crezcan las economías sin que crezca el empleo; también que en muchos casos desaparezcan o se transformen radicalmente los puestos existentes. Frente a dicha realidad, más allá de la perplejidad que genera, se plantea a los distintos actores sociales el desafío de avanzar en la búsqueda de alternativas de solución.

El objetivo de este trabajo es precisamente colaborar en la dirección mencionada, abordando las articulaciones de las experiencias de formación para jóvenes –especialmente de sectores de pobreza– con el mercado de trabajo, analizándolas y rescatando elementos que aporten a una mayor eficacia de las acciones actuales y futuras en este campo. Específicamente, en este documento se prestará atención preferente a las estrategias y metodologías de apoyo a la inserción y acompañamiento en el mundo laboral.

El documento se organiza, luego de esta introducción, en cuatro partes: una primera dedicada a la importancia teórica de la temática, una segunda orientada a la consideración de las experiencias en la Región, una tercera destinada a la caracterización de los principales méto-

¹ Gerente del Proyecto Opción Joven (I N J U - M E C / FOMIN-BID). Montevideo, Uruguay.

² Asesor del Foro Juvenil. Montevideo, Uruguay.

³ Directora del Programa de Formación Profesional de Foro Juvenil. Montevideo, Uruguay.

dos e instrumentos de acercamiento entre capacitación y trabajo, y una cuarta dirigida a presentar las conclusiones sobre la temática en cuestión.

ETAPAS EN LAS RELACIONES ENTRE EDUCACIÓN Y TRABAJO: CERTEZAS, PERPLEJIDAD, INNOVACIONES

1. Aproximadamente a comienzos de los años setenta se vivió un punto de inflexión en varias certidumbres respecto al desarrollo económico y social, incluyendo a las vinculaciones de la educación con ambos. Pocos años antes se habían puesto en cuestión los objetivos del progreso, que en las dos décadas de la posguerra aparecían como un camino lineal y sin obstáculos insalvables; después, el alza en los precios del petróleo en 1973 evidenció los límites y carencias de las estrategias de desarrollo, que ya habían comenzado a percibirse a partir de desaceleramientos ocurridos a mediados de los sesenta.

También resultó cuestionado el optimismo desarrollista respecto a la eficacia del Estado. Muchas de las propuestas, debates, planes y críticas a los planes, partían del supuesto de que la combinación de decisión política y capacidad técnica del Estado eran suficientes para lograr los cambios deseados, tanto en la sociedad como en el mercado. El estado de bienestar, en casos como el uruguayo, se vio especialmente afectado por estos cambios. Finalmente, el propio pacto democrático perdió legitimidad, y en América Latina ello se vinculó con la etapa de las dictaduras de seguridad nacional.

Entre los optimismos cuestionados se encuentra el educativo. El optimismo educativo, vinculado a los resultados sociales de la expansión educativa y más específicamente a la demanda del aparato productivo de recursos humanos capacitados, ocupaba un lugar destacado en la percepción que sociedades como la uruguaya tenían de sí mismas. Hasta ese momento, y en el marco del proceso de industrialización por sustitución de importaciones, el problema era cómo responder a una demanda creciente de parte del mundo productivo. La preocupación se concentraba en la oferta de recursos humanos, en cómo prepararla mejor y más eficientemente. Al respecto, Ricardo Carciofi (1981: 6-7) afirma:

“La preocupación central de la década de los sesenta contribuyó significativamente a ubicar la discusión sobre los aspectos referidos a educación y mercado de trabajo dentro de una perspectiva bien definida. El enfoque se concentró tal como se ha visto en los problemas de oferta y en rigor, para los ojos de los economistas, el gasto educacional fue considerado como una variable que permitía regular cualitativa y cuantitativamente la oferta de recursos humanos lanzada al mercado de trabajo.”

Más adelante expone los cambios en la década del setenta:

“... esta visión alejada de las preocupaciones acerca de la absorción de la fuerza de trabajo, operó un drástico giro durante los setenta. En rigor, el problema se desplazó al extremo opuesto; cómo absorber productivamente los excedentes de mano de obra que poseen estas economías. En consecuencia, es fácil imaginar que tan significativo desplazamiento haya tenido su repercusión en los temas ligados a la educación y el empleo, porque precisamente este implicó una modificación sustancial en la problemática que hasta ese entonces se había considerado central para los criterios de asignación de recursos dentro del sector educacional”.

Se comenzó a observar el contraste entre la expansión intensa e ininterrumpida de la educación y la creciente rigidez del mercado laboral. Entre otros, Juan Carlos Tedesco (1984) planteó el problema del desajuste entre la oferta educativa y las demandas del aparato productivo, con la concomitante crisis de las teorías que partieron del supuesto del ajuste, tanto para optimizarlo como para criticarlo. En ese momento, Tedesco y otros autores expresaron lo que puede entenderse como perplejidad intelectual e incluso política frente al fenómeno; en un número de la Revista de la CEPAL dedicado al tema, Juan Pablo Terra (1983) afirmaba en su artículo que “en la duda hay que apostar por la educación”, mientras que Carlos Filgueira (1983) titulaba el suyo: “Educar o no educar, ¿es éste el dilema?”.

En la elaboración de teorías y en la formulación de políticas y proyectos, el énfasis se trasladó entonces de la oferta a dos demandas: la social y la de recursos humanos. La demanda social ha sido la gran determinante de la expansión de la oferta educacional, especialmente la correspondiente a la educación secundaria y universitaria. Que la demanda de más plazas en las aulas fuera el principal factor decisivo, y no las políticas dirigidas a satisfacerla, generó la crisis de calidad que hoy preocupa en todos los sistemas educativos latinoamericanos. En contraste, crece la preocupación por identificar cuáles son las necesidades tanto de los sectores que logran permanecer en los sistemas educativos formales, como de los que se ven empujados a salir de ellos, y también de los que no logran ni siquiera ingresar.

Se reconoce, como se había hecho escasamente hasta el momento, que la igualdad de oportunidades exige el reconocimiento de los desiguales puntos de partida con los que se ingresa a la educación. Asimismo, crece la toma de conciencia de las heterogeneidades sociales y culturales de los que llegan al sistema educativo, por lo que se realizan esfuerzos para diferenciar diversos tipos de ofertas de capacitación, focalizándolas en distintas poblaciones objetivo.

Todavía para muchas visiones, basadas tanto en ideologías de izquierda como de derecha, las heterogeneidades son legítimas como punto

de partida, pero el resultado de la intervención educativa debe ser la homogeneidad y no el pluralismo en los valores y los comportamientos de los educandos. Son recurrentes las propuestas que enfatizan el papel transmisor de la educación, que a veces se caracteriza como “socializador” de las nuevas generaciones, relegando o soslayando su rol promotor del desarrollo y la autonomía personal.

En la nueva etapa, junto con la prioridad de la demanda social, se jerarquiza la demanda del mercado de trabajo. Tal como elocuentemente afirma C. de Moura Castro (Castro, 1995: 88), “nada se ofrece en ausencia de demanda, pero la demanda no es un cuadro estadístico o una lista de pedidos presentada a las escuelas; es algo que hay que descubrir, inventar, alimentar”. Se sintetiza así el papel proactivo que crecientemente se considera que la capacitación debe asumir frente al mundo productivo.

No es el tema de este trabajo analizar los profundos cambios que se vienen produciendo en el mundo productivo y el mercado de empleo, cambios sobre los que por otra parte existe una profusa literatura. Importa sí mencionar en grandes trazos, tres tipos de transformaciones en esos campos, que están exigiendo radicales redefiniciones a la educación y a la formación profesional: a) la demanda del mercado laboral de recursos humanos es menor que la oferta de trabajadores (en situaciones tanto recesivas como de crecimiento económico, ya que se reiteran los casos en que este no genera disminución de la desocupación), a la vez que se ha diversificado y complejizado; b) las innovaciones científico-tecnológicas plantean crecientes exigencias a los recursos humanos; c) los cambios en la organización del trabajo exigen nuevas capacidades de desempeño, comunicación y gestión a todos los que participan en el proceso productivo.

Esa complejización y diversificación del mercado de trabajo hizo que la demanda dejara de ser un factor conocido, estable y relativamente homogéneo para grandes grupos de puestos de trabajo. Las diferencias tecnológicas y organizativas entre las empresas tienden a convertir a la unidad productiva en la principal referencia para identificar las demandas de recursos humanos. La información sobre las grandes tendencias del mercado laboral y de los sectores y subsectores productivos es imprescindible, pero para la planificación de la capacitación aporta básicamente el diagnóstico del contexto. Por lo tanto esa información no es suficiente: se requiere identificación de demandas más específicas, con un nivel de precisión que sólo lo brinda el análisis diferenciado (no agregado) de cada unidad productiva.

La discusión ideológica respecto de las relaciones entre educación y trabajo, que tuvo gran vigencia en otros momentos, especialmente el que aquí se demarcó hasta principios de los años setenta, tiende a ser

superada por un progresivo consenso en dos valoraciones: no es viable la adaptación o subordinación de una dimensión a la otra, independientemente de que sea o no deseable; y la práctica educativa y la productiva motivan al diálogo y a la cooperación recíproca entre los agentes de ambos “mundos”. Importa igualmente señalar que existen grupos reducidos que no participan de ese consenso, algunos con responsabilidades vinculadas a la educación formal.

En síntesis, tanto las políticas como las teorías, luego de la etapa de las certidumbres, pasaron por períodos de perplejidad, para iniciar progresivamente la construcción de nuevos enfoques, estrategias e instrumentos. En ese esfuerzo de reformulación estamos en este momento.

Los nuevos enfoques y estrategias privilegian a los dos grupos de demandantes de capacitación: a los sujetos beneficiarios de la misma y a las unidades productivas demandantes de recursos humanos. Por lo tanto los métodos de capacitación, además de reconocer las transformaciones en la producción y el mercado de trabajo, brindan una creciente atención a quienes reciben su servicio y al establecimiento de vínculos directos (de distinto tipo) entre la entidad de capacitación y la unidad productiva donde se insertan laboralmente sus egresados.

Algunos programas se limitan a seleccionar a aquellos beneficiarios con más capacidad para integrarse a un puesto de trabajo formal; otros, que privilegian finalidades de equidad social, se enfrentan con la intensificación de la segmentación social. Incluso en Uruguay, cuya sociedad fuera caracterizada en su momento por Germán Rama como “hiperintegrada”, el mercado laboral es una de las dimensiones en que se manifiesta la segmentación social; mucho más que la escolaridad o la capacitación, las distancias incluyen factores culturales: comportamientos, valores, formas de interacción.⁴

Los procedimientos de selección de personal de las empresas reiteradamente se guían, más que por los requerimientos correspondientes al cargo vacante, por criterios que evalúan el origen social de los postulantes, cuya consecuencia (más allá de las intenciones) es el relegamiento de los sectores de menores ingresos a las peores oportunidades.

La segmentación social es entonces un dato y un desafío que enfrentan las acciones de capacitación y que es inevitable asumir, si su finalidad, además de responder a demandas de recursos humanos, es igualar las oportunidades de acceder a ellas. El desafío es ofrecer capacitación adecuada a un mundo productivo crecientemente exigente y competitivo, integrando a sectores sociales que cada vez se encuentran más distanciados de sus requerimientos. Enfrentar el reto supone convertir a la capacitación en un instrumento de articulación de los esfuerzos de desarrollo económico con los de equidad social. Probablemente la for-

⁴ También en las sociedades desarrolladas se perciben señales de una segmentación social significativa. Tal vez el ejemplo extremo en la Región sea el brasileño: allí se da la coexistencia de grupos que participan activamente de los últimos cambios científicos y tecnológicos, con otros que no han accedido a la alfabetización.

mación laboral sea uno de los instrumentos disponibles más idóneos para realizar esta articulación.

2. Los esfuerzos de vinculación entre formación y trabajo se han dado en el contexto de las transformaciones en el conjunto de las políticas sociales, retroalimentándose recíprocamente con ellas. Rolando Franco (1996) –a través de una comparación entre los rasgos predominantes y las propuestas innovadoras en materia de política social– señala el desplazamiento del énfasis en los medios (infraestructura social y gasto corriente) hacia el énfasis en los fines (impacto en la población destinataria) y destaca también el cambio en relación al tipo de indicador utilizado para el análisis: del monto del gasto público social utilizado anteriormente, a la priorización actual de la relación costo-impacto de cada programa.

Esas transformaciones ocurridas en la Región desde el final de los años ochenta han replanteado la cuestión del acompañamiento, básicamente desde dos dimensiones: la necesidad de asegurar impactos sociales (eficacia en la inserción o la vinculación con el mercado) y económicos (aumento del retorno de la inversión realizada), y la necesidad de contar con mecanismos confiables de evaluación de dichos impactos.

Paralelamente, el cuestionamiento a los mecanismos clásicos de apoyo y seguimiento de las políticas sociales lleva a poner una atención especial en la metodología con que se realiza dicha asistencia. Se jerarquizan un conjunto de criterios innovadores que se podrían caracterizar de la siguiente forma:

- ofrecer una batería de alternativas desde distintos actores (pluralidad),
- incentivar un comportamiento más activo de los interesados (subsidio a la demanda),
- responder más ajustadamente a los diferentes segmentos de jóvenes, en este caso sectores de pobreza, e incorporar las dimensiones psicosocial y cultural de los mismos, dejando sin efecto los mecanismos particularistas tradicionales (focalización).

En términos de gestión, se busca además un fortalecimiento de las organizaciones ejecutoras –tanto en eficacia como en eficiencia– a través de la descentralización, la exigencia de una lógica de funcionamiento por “proyecto” (experiencias evaluables, a término y adjudicadas a los ejecutores por medio de mecanismos de asignación competitiva, generalmente licitaciones) y modalidades de financiamiento apoyadas en la co-financiación entre actores y en un manejo eficiente de los recursos.

La otra dimensión del seguimiento se refiere a la posibilidad de una evaluación adecuada de las experiencias. Aunque esta dimensión no será priorizada como tal en este trabajo, es necesario señalar que “la evalua-

ción de los resultados es clave para determinar la calidad de la experiencia, permitiendo tomar decisiones sobre el desarrollo de la misma y su potencialidad para ser continuada y expandida como herramienta para la atención al sector social priorizado” (Lasida, Ruétalo y Berruti, 1996).

En conclusión, las innovaciones en políticas sociales han confluído y se han alimentado recíprocamente con los esfuerzos de articulación entre capacitación y trabajo. Más aún, como se verá más adelante, varios de los proyectos que están procurando más decididamente realizar esa articulación y que se encuentran ensayando estrategias e instrumentos en ese sentido, se pueden ubicar dentro de la última “generación” de políticas sociales, diseñadas de acuerdo con los criterios antes mencionados.

3. El acercamiento de la capacitación al trabajo tiene también una dimensión institucional que es crecientemente relevante. Tal como plantea P. Weinberg (1996), a los distintos participantes en la capacitación (estados, entidades capacitadoras, empresas, organizaciones de empleadores y de trabajadores) “conviene concebirlos como actores en transición”. Varias de las tendencias de cambio que se perciben están orientadas a mejorar las vinculaciones entre capacitación y producción.

Las transformaciones productivas no se producen homogéneamente, ni en el conjunto de la economía, ni en cada sector productivo; ellas responden a las condiciones y estrategias de cada unidad económica. Por lo tanto, las entidades capacitadoras reconocen progresivamente que la escala más adecuada para relevar, vincularse y articularse con sus demandas de recursos humanos es la local. La prioridad a la lógica local responde no sólo a los cambios y complejidades que presenta la estructura productiva, sino también a las exigencias propias del mejoramiento de la calidad pedagógica y de gestión. Por lo tanto la articulación entre desarrollo económico e integración social a través de la capacitación exige y promueve, al igual que la mayoría de los objetivos de reforma educativa, una serie de acciones descentralizadas regidas por una lógica local.

C. Jacinto (1997) ha identificado la importancia de un “proyecto institucional común que exceda la capacitación puntual”, tanto para la amplitud y la integralidad de la oferta de formación, como para el establecimiento por parte de ella de articulaciones horizontales y verticales. En términos de CEPAL y UNESCO (1992), la descentralización a nivel local significa “autonomía, proyecto, identidad, iniciativa y capacidad de gestión radicada dentro de los propios centros educacionales. Estos rasgos que son esenciales, no son un fin en sí mismos. Son la condición necesaria para que los establecimientos puedan adaptarse e integrarse al medio”.

APROXIMACIÓN A LAS EXPERIENCIAS DE ARTICULACIÓN ENTRE FORMACIÓN Y MERCADO DE TRABAJO EN LOS PAÍSES DEL CONO SUR DE AMÉRICA LATINA

1. Varias entidades de capacitación y promoción social buscaron aproximarse al mundo del trabajo a través de diversas estrategias y modalidades de acción. Ellas suponen el acercamiento y la ampliación del diálogo entre la educación y la producción: la producción y el empleo entrando en la escuela y, a su vez, la escuela ingresando a la vida laboral.

El sistema educativo formal, debido al fuerte peso de lo institucional y una perspectiva que sobredimensiona la relevancia de lo pedagógico-didáctico, convertía la práctica educativa en un proceso autorreferido, lo que se traducía en la dificultad de asumir su misión y de incorporar los aprendizajes del mundo del trabajo y los puntos de vista de los actores protagónicos: los propios jóvenes que son sus destinatarios. De hecho, la mayor parte de los acercamientos entre educación y trabajo se han producido en la educación no formal, o en todo caso en espacios no curriculares de la educación formal. Posteriormente, varios de los aprendizajes allí desarrollados han comenzado a ser incorporados, todavía muy limitadamente, por los procesos de reforma educativa. Ese acercamiento ha incluido que la educación acompañe el tránsito de los educandos hacia el mercado de trabajo, redefiniendo los alcances de su intervención.

La comunicación entre ambos mundos pone en cuestión las fronteras de cada uno de ellos, despojándolas de sus señas y de sus características meramente formales o accesorias. Se reiteran las situaciones que exigen definiciones al respecto; incluso en muchas situaciones se requiere que la legislación las determine. Sólo a título de ejemplo mencionemos que las pasantías o los contratos de aprendizaje, en algunos casos son considerados básicamente relaciones laborales, mientras que en otros, prácticas educativas. El diálogo exige que los límites se determinen de acuerdo con lo que es específico de cada práctica, con las finalidades últimas que les dan sentido e identidad a la educación y al trabajo. Distintos actores de la educación y el trabajo se convierten en interlocutores recíprocos proponiendo, negociando, aportando, actuando en conjunto. El trabajo ingresa en la educación como contenido y también como recurso pedagógico y didáctico.

Este conjunto de experiencias aportan aprendizajes y sugieren caminos para construir nuevas formas de relacionamiento entre educación y trabajo.⁵ Una de las principales enseñanzas que emanan de los diferentes programas es que no hay ninguna capacitación a realizar si no existe una demanda clara y específica de recursos humanos. Como se planteó al principio, ello no implica subordinar la capacitación al em-

⁵ Coincidimos con la perspectiva propuesta por Carlos Pareja (1987: 25) de concentrar el esfuerzo de conocimiento en los factores de logro, en contraposición con la heurística centrada en la identificación de los problemas, obstaculizadores de cursos de acción cuya evolución, "progreso", se suponía previsible. Los cambios en el mundo del trabajo y en el de la educación sugieren que hoy los aprendizajes más relevantes surgen de la explicación del éxito (que no está garantizado por ninguna teoría, ni por ninguna metodología), antes que del inventario y la explicación de los fracasos.

pleo, y menos aún supone negar la necesidad de brindar otras ofertas educativas en ausencia de posibilidades de empleo. Pero si el objetivo es formar para el trabajo, no tiene sentido capacitar para empleos que no existen. Es necesario identificar con toda precisión cuáles y dónde existen, o aun cuáles y dónde podrían generarse (en los plazos que la capacitación esté concluida), y entonces pensar qué formación exige un desempeño satisfactorio, tanto para empleados como para empleadores.

En particular, dentro de las diferentes fases del proceso de articulación entre educación y trabajo en las distintas experiencias, es posible identificar un momento clave: la vinculación directa de los jóvenes con el mundo del trabajo. El mismo puede ser simultáneo, o, como en la mayoría de los casos, posterior al proceso de formación; en una u otra alternativa es un componente incorporado por cada vez más entidades de capacitación como parte de su intervención, tendiendo a constituir una etapa y un instrumento específico de la misma, el cual se denomina acompañamiento, seguimiento o apoyo.

Más recientemente se ha comenzado a considerarlo como parte de la intervención y del diseño pedagógico; hacerlo implica prolongar la formación más allá de la certificación, o postergar la certificación hasta que se alcance un desempeño laboral aceptable en un puesto de trabajo real. Pero son crecientes las experiencias que comienzan a incorporarlo conceptualmente en sus diseños metodológicos, o a plantearse preguntas al respecto. Ello implica poner en cuestión o redefinir los alcances de la intervención capacitadora.

Extender la intervención incorporando componentes de apoyo a la inserción laboral también implica cambios en los roles. Tradicionalmente, el rol del egresado de las diferentes modalidades de formación era nítida y precisamente identificado. Las innovaciones referidas le exigen a las entidades de formación –en función de las estrategias y metodologías definidas– decidir cuál es el momento de la certificación y cuándo termina definitivamente la relación con sus educandos. Algunas experiencias postergan ambos momentos; en cambio otras optan por mantener la intervención más allá de la certificación.

2. Se están implementando en la Región una serie de iniciativas que, si bien contienen estrategias y modalidades de acción muy diferentes, pueden ser agrupadas en lo que podemos denominar programas nacionales de apoyo a la inserción laboral juvenil: Chile Joven (Chile), Proyecto Joven (Argentina) y Opción Joven –actualmente Projovent– (Uruguay), cuyas características se presentan en el cuadro 1. A estos programas se deben sumar las experiencias de similar naturaleza en Colombia, México, Ecuador y Brasil.

Cuadro 1
Perfil de los programas de apoyo a la inserción laboral juvenil

| Nombre | Chile Joven (Chile) | Proyecto Joven (Argentina) (*) | Opción Joven (Uruguay) |
|--------------------|--|---|--|
| Organismo ejecutor | Ministerio de Trabajo y Previsión Social | Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos | Instituto Nacional de la Juventud de Uruguay |
| Fecha de comienzo | 1991 | 1993 | 1994 |
| Meta del programa | 100.000 jóvenes capacitados | 200.000 jóvenes capacitados (*) | 3.200 jóvenes capacitados y 800 empleados |
| Duración | 4 años | 4 años | 2 años |
| Monto | 83 millones de dólares | 350 millones de dólares (*) | 1,6 millones de dólares |
| Población objetivo | Jóvenes, preferentemente entre 15 a 24 años, pertenecientes a sectores de bajos recursos, quienes se encuentran fuera del sistema escolar regular, estando desocupados, subempleados o inactivos con deseos de trabajar. | Mayores de 16 años, de ambos sexos, de sectores de menores recursos, con poca o ninguna experiencia laboral y con escasa capacitación. | Jóvenes de 15 a 24 años de edad, buscadores de trabajo o dispuestos a trabajar luego de la capacitación, con nivel educativo inferior a secundaria completa, que están fuera de la cobertura del sistema educativo formal, y manifiestan interés o necesidad de trabajar. Se dará prioridad a mujeres y hombres que sean jefes de hogar. |
| Objetivos | Generar para la población objetivo del proyecto mayores oportunidades de inserción económica y social, proporcionando capacitación para el trabajo, formación y experiencia laboral. | Capacitar a jóvenes con el fin de mejorar sus posibilidades de ingreso al cambiante mundo del trabajo actual. Colaborar con los sectores de la producción, apoyando el crecimiento de las empresas productivas necesitadas de mano de obra capacitada para enfrentar la reconversión económica. | Ejecutar y evaluar estrategias, metodologías y procedimientos para facilitar la inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo, capitalizando su capacidad de adaptación a los cambios que introduce la apertura económica y la integración regional. |
| Líneas de trabajo | -Capacitación y experiencia laboral en empresas. -Capacitación para el trabajo independiente. -Formación y capacitación de jóvenes. -Aprendizaje alternado. | -Capacitación técnica y pasantías. -Apoyo a la inserción laboral. | -Orientación ocupacional y vocacional. -Capacitación técnica. -Prácticas laborales en las empresas. -Apoyo a la inserción laboral. |

(*) El Proyecto Joven forma parte del "Programa de Reconversión Productiva". Los datos aportados en materia de cobertura y monto invertido corresponden al Programa, siendo Proyecto Joven su principal componente.

Fuente : Ruétalo (1995).

Desde estos proyectos y desde otras experiencias de menor alcance, se están ensayando una serie de instrumentos para acercar capacitación y trabajo: para el empleo asalariado se realizan pasantías, becas y distintas modalidades de contratos de aprendizaje; para el empleo independiente y la gestión de empresas se recurre a simulación de empresas, asistencia técnica, tutorías de empresas, donaciones y créditos. El reconocimiento de la diversidad de situaciones, y por tanto la necesidad de brindar respuestas múltiples y complementarias, ha ido avanzando, frente a las visiones clásicas de optar por un instrumento único y masivo de respuesta a necesidades tanto de los jóvenes como del mercado laboral.

3. En el caso uruguayo este reconocimiento se ha traducido en el impulso del Proyecto de Ley de Promoción de la Formación Profesional y la Inserción Laboral de los Jóvenes, actualmente a consideración del Senado, que en cuanto sea aprobado brindará un marco legal (hoy inexistente) y una batería de instrumentos para facilitar las articulaciones entre capacitación y empleo, a través de las alternativas de contrato de práctica laboral, beca de trabajo, contrato de aprendizaje y pasantía no remunerada. Este Proyecto tiene la peculiaridad de haber sido elaborado por una comisión, en la que participaron la central sindical, las organizaciones empresariales, legisladores de los cuatro grandes agrupamientos partidarios, el Ministerio de Trabajo, el Instituto Nacional de la Juventud (INJU) y las instituciones educativas, aportando también sus opiniones algunas organizaciones juveniles y ONGs especializadas en juventud.

Independientemente de que existen importantes diferencias, incluso en el trámite parlamentario se registran amplios campos de consenso entre todos los sectores políticos. Por lo tanto, a diferencia de otros países, la iniciativa parece haber logrado cierta autonomía respecto del debate sobre flexibilidad o desregulación laboral, en el que muchas veces quedan atrapados los instrumentos legales que pretenden acercar el mundo educativo y el laboral.

Importa señalar que la referida iniciativa legislativa tiene como antecedentes –junto con los aprendizajes de la formación laboral– una serie de experiencias que aportan una práctica de articulación entre los jóvenes, la educación y el trabajo. Tanto la cobertura como la coordinación entre ellas son escasas, pero igualmente conviene relevarlas porque son expresión, en un caso nacional, de la diversidad de esfuerzos en ese sentido que existe en la Región. Lo limitado de sus alcances no debería conducir a desconocer la riqueza de la experiencia desarrollada, que constituye un capital valioso para el diseño de políticas y de instrumentos de amplia cobertura. Se han identificado una serie de iniciativas (Lasida, Ruétalo y Berruti, 1996) pertenecientes al sector público y al no gubernamental, así como a la educación formal y a la no formal.

CARACTERIZACIÓN DE LOS PRINCIPALES MÉTODOS E INSTRUMENTOS DE ACERCAMIENTO ENTRE CAPACITACIÓN Y TRABAJO

Tal como quedó sugerido en los apartados anteriores, existe una diversa batería de métodos e instrumentos utilizados para acercar capacitación y trabajo. Ellos constituyen un aporte que enriquece desde el diseño de políticas y programas hasta la preparación de cursos en realidades locales. Tienen la limitación de no contar con suficientes evaluaciones que permitan conocer sus potencialidades e identificar cuáles son los más idóneos para cumplir con determinados objetivos.

Dada la variedad de metodologías existente y el proceso de aproximaciones sucesivas a través del cual se han ido elaborando, entendemos que la mejor forma de presentarlas es diferenciando las etapas en las que son utilizadas: durante el diseño y la preparación de cada curso; en la ejecución propiamente dicha de la actividad de capacitación; y posteriormente, una vez terminada la misma, en el período de inserción laboral. Varios de los métodos e instrumentos pertenecen a zonas que se pueden considerar intermedias entre las tres etapas diferenciadas; sin embargo entendemos que es posible ubicarlos con precisión en una de las tres, de acuerdo con su principal objetivo. A su vez, entendemos que la categorización en métodos e instrumentos correspondientes a cada una de las tres etapas contribuye a ordenar la variedad de experiencias existentes, las cuales, dada la etapa de búsqueda y de innovación en la que se encuentran, ofrecen un panorama confuso y abigarrado, incluso terminológicamente.⁶ En este trabajo hemos optado por utilizar las denominaciones que entendemos más adecuadas conceptualmente y, en segundo término, aquellas que registran un uso más extendido. Las metodologías que aquí se presentan por separado son empleadas con distintas combinaciones por las instituciones capacitadoras; obviamente, en general, las de una etapa y otra son complementarias entre sí, y se han encontrado también ensayos de distintos encadenamientos.

⁶ Vale la pena señalar que son varios los casos en que, incluso en un mismo país, no sólo se denomina con distintos nombres a un mismo instrumento, sino que se denomina con el mismo nombre a instrumentos distintos, lo que genera mayores confusiones.

Métodos e instrumentos para el diseño y la preparación de los cursos

Los intensos cambios y las complejidades del mundo productivo y del mercado laboral ponen en cuestión la oferta reiterada y permanente de cursos estandarizados: si se pretende mantener la vinculación con la demanda de recursos humanos, cada curso debe ser revisado y rediseñado cada vez que es implementado. Retomando la afirmación de C. de Moura Castro (Castro, 1995) sobre la demanda educativa como

“algo que hay que descubrir, inventar, alimentar”, se debe agregar que la actitud de las entidades que están en relación con las empresas es la de asignar una creciente importancia a los componentes de diálogo y de negociación del vínculo con las empresas demandantes de recursos humanos.

Existe una creciente experiencia de identificación precisa de las demandas de recursos humanos con las que se articulará cada curso realizado; para ello la entidad capacitadora realiza una exploración de mercado acorde con la escala de su trabajo, selecciona empresas y se convierte en su interlocutora. En la implementación recurre a adaptaciones simplificadas de técnicas de análisis ocupacional, incorporando más recientemente el concepto de competencias y el método DACUM; las técnicas en todo caso son apropiadas a los objetivos que se plantean, tanto en el método como en los recursos insumidos. A través de este proceso, las entidades capacitadoras han iniciado o profundizado y ampliado su conocimiento del mundo productivo, acumulando información, por ejemplo, sobre criterios y mecanismos de selección de personal y políticas de recursos humanos (condiciones laborales, remuneraciones, formas de supervisión, estándares de exigencia, etcétera). Varias de ellas han sistematizado esa información, disponiendo de bases de datos y de “carteras de empresas”. En tanto estos esfuerzos se realizan de forma sostenida, durante un lapso que abarca varias “generaciones” de cursos, se llega a la especialización de los recursos humanos con los que cuenta la institución de capacitación.

Las entidades de capacitación que se dirigen a poblaciones objetivo de escasos recursos hacen el esfuerzo de articularse con un mercado laboral crecientemente segmentado y exigente en el sector formal. Se enfrentan al desafío de maximizar el valor de las capacidades de los egresados, en términos de posibilidades de inserción laboral. Incluso deben resolver, durante la capacitación y la inserción laboral, el costo de oportunidad de la oferta que hacen a sus educandos con respecto tanto al mercado informal como a actividades ilegales; por otra parte, con los empresarios el desafío es la disminución de sus exigencias de educación formal para el desempeño de un determinado puesto de trabajo. Algunas de ellas identifican la resolución de esta tensión como una de sus principales contribuciones a la integración social y a la igualdad de oportunidades, en tanto rompe los mecanismos y los círculos de reclutamiento de los empleadores que tienden a ser reproductores de desigualdades y a profundizar la segmentación social.

Para las instituciones de capacitación más antiguas, que mantienen una organización y oferta de cursos vinculada con los sectores industriales tradicionales, la articulación con la demanda resulta especialmente

exigente. Su desafío en realidad es la propia reestructura y reconversión institucional.

Las experiencias exitosas en la inserción laboral de sus egresados han desarrollado un acercamiento sistemático a los demandantes de recursos humanos, conformando una red de interlocutores en el sector. Esas redes aportan a las instituciones posibilidades de insertar a sus egresados, legitimidad para hacerlo e incluso, aun sin concretar ninguna colocación, información sobre necesidades, tendencias y condiciones para la incorporación de personal. Todo ello contribuye no sólo al empleo de los egresados, sino también a la definición de los cursos más adecuados y a la actualización de los contenidos y los métodos de capacitación.

En no pocos casos, a partir de estos contactos se han concretado acuerdos entre las instituciones de capacitación y los empresarios, consistentes en la participación o en alguna forma de cooperación de estos últimos en la realización del curso. La continuación del vínculo entre capacitador y demandante de recursos humanos también ha facilitado la realización de intercambios de servicios y el emprendimiento de proyectos conjuntos, correspondientes en general a la capacitación del personal ya contratado por la empresa o a otras de sus necesidades relacionadas con la administración de los recursos humanos. Las instituciones que logran desarrollar sistemáticamente estas vinculaciones se fortalecen como tales, en tanto amplían la información que manejan, aumentan su legitimidad y su interacción, muchas veces con actores con los que no tenían previamente contacto ni visibilidad y, finalmente, mejoran la calidad de su intervención.

Métodos e instrumentos durante la capacitación

Para esta etapa se han desarrollado una amplia variedad de métodos e instrumentos, que tienen grandes diferencias en cuanto a alcances, vinculación con el programa convencional de capacitación, e intensidad y forma de relación con el mundo productivo. Se excluyen del presente análisis las didácticas propias de la capacitación específicamente técnica, tanto en su parte teórica como en la práctica; importa sólo mencionar que es creciente el número de entidades de capacitación que recurren a las empresas para la implementación de cursos, convirtiéndolas en co-gestoras y a la vez en recurso didáctico para los mismos.

Las empresas colaboran, por una parte, en el análisis ocupacional y en el diseño programático; por otra parte, aportan docentes, contenidos tecnológicos, equipamiento e infraestructura, con niveles de actualización que, dada la intensificación de los procesos de cambio, difícilmente

serían equiparables a lo que podrían proveer las instituciones capacitadoras.

1. En primer lugar, la capacitación ha incrementado su vinculación con el mundo productivo a través de una serie de actividades que complementan y se integran fácilmente a los programas curriculares como un aporte puntual. Nos estamos refiriendo, por ejemplo, a la creciente utilización de paneles y charlas por parte de trabajadores en actividad, empleadores y supervisores, a las visitas guiadas a las empresas, y a otras actividades similares que, en definitiva, constituyen un enriquecimiento de recursos didácticos, aprovechando los aportes que en ese sentido puede hacer el medio productivo.

2. En segundo lugar, se han desarrollado espacios didácticos específicos dirigidos al acercamiento al mundo productivo. Varios de estos espacios se ejecutan directamente en las empresas, si bien sus objetivos y gestión son básicamente educativos (nos referiremos a ellos en tercer lugar). Aquí se analizan las actividades de orientación laboral que se realizan en el aula pero cuyos contenidos están referidos a la relación del educando con el mundo productivo.

La tradición educativa latinoamericana cuenta con larga experiencia en orientación vocacional. Esta se corresponde con la orientación universitaria, profesionalizante y desvalorizadora del trabajo manual, que predomina en la cultura escolar de la Región. Pero los cambios en el mundo del trabajo y la segmentación social creciente han creado distancias e incluso barreras entre la cultura de determinados sectores y la del mercado formal de trabajo. Las instituciones y los docentes que participan de la capacitación han ido constatando que los jóvenes no sólo necesitan un apoyo en el momento de decidir qué estudiar; la inserción laboral también requiere un espacio específico de reflexión, aportes de información y hasta una capacitación específica para que esos jóvenes no queden excluidos por las prácticas de selección de personal.

El proceso de instauración de este espacio es variado, pero coincidente en la identificación de su necesidad. En el caso del proyecto Chile Joven, a pesar de no estar incluido en los requisitos planteados por los pliegos de licitación, se registra que es incorporado en los diseños por las organizaciones ejecutoras. En la Argentina, dentro del Programa de Reconversión Productiva, se creó el Proyecto Imagen dirigido a brindar breves actividades preparatorias de la búsqueda de trabajo. En Uruguay, el Proyecto Opción Joven ensayó con poco éxito la oferta independiente de orientación ocupacional, pero a la vez la requirió como componente obligatorio de todos los cursos de capacitación, lo que se ha evaluado como un aporte eficaz; el Centro de Capacitación y Producción (CECAP), que realizó una larga experiencia de orientación informal a través de los

docentes de taller y de quienes llevan a cabo el acompañamiento durante la colocación y el seguimiento, está experimentando recientemente la creación de espacios formales y específicos durante el itinerario del joven en la capacitación; también el Consejo de Educación Técnico Profesional uruguayo ensayó con Opción Joven, durante 1996, una experiencia piloto de introducción de orientación ocupacional en el final de los cursos de formación profesional, práctica que tiene previsto incorporar al currículum de todos sus cursos en 1997.

En términos generales, la orientación ocupacional se propone fortalecer a los participantes en la definición de su futuro ocupacional y mejorar sus posibilidades de inserción, tanto por los conocimientos que habrán adquirido sobre el mercado laboral, como por la incorporación de una “cultura de trabajo formal”. A la vez, considerando que sus destinatarios, por lo menos hasta el momento, cuentan con niveles iniciales de capacitación, varias instituciones estiman necesario completar el abordaje del tema laboral con la reflexión sobre las alternativas disponibles para continuar la capacitación y los estudios formales. A continuación se presenta una reseña de sus objetivos y contenidos básicos:

a) Informar sobre el mercado de empleo: generar un espacio para que los jóvenes confronten sus propias representaciones sobre el mundo del trabajo con la realidad del mercado laboral; brindar conocimientos sobre las modalidades operativas del mercado, su funcionamiento y principales características; informar sobre las alternativas ocupacionales disponibles, distinguiendo la inserción asalariada de la independiente.

b) Facilitar la exploración y las decisiones ocupacionales-vocacionales: conducir al participante en la realización de un balance de los conocimientos y destrezas con que cuenta, en la identificación de sus intereses y cualidades, apoyándolo en un proceso de mejoramiento de su autoestima. A partir de dicho balance, facilitarle la elaboración de un proyecto personal que le permita ajustar o generar las calificaciones necesarias para concretarlo.

c) Incorporar una “cultura del trabajo formal”: conocer la significación individual y social del trabajo; internalizar las pautas básicas de responsabilidad en el cumplimiento de las obligaciones, en el relacionamiento con superiores, pares y clientes; aprender a reconocer y ordenar las prioridades y a distinguir entre creatividad, autonomía y acatamiento de los tiempos en función del proceso productivo.

d) Aportar información y capacitar para la toma de decisiones que tengan relación con los derechos y deberes de los trabajadores, así como con las normas de higiene y seguridad laboral.

e) Instrumentar la búsqueda de empleo: ejercitar al joven en el manejo y dominio de los recursos y acciones necesarias para encontrar tra-

bajo en concordancia con las calificaciones disponibles (consulta crítica de la prensa especializada, elaboración de un currículum y una carta de ofrecimiento, preparación para una entrevista de selección, conocimientos de otras formas de búsqueda, etcétera).

Complementariamente a la orientación laboral, varias experiencias han desarrollado otro componente, otro espacio específico que en sus primeras formulaciones se ha denominado como “Formación personal y social”.⁷ Constituye un elemento dirigido al desarrollo de habilidades básicas, al crecimiento integral de los educandos y también al reforzamiento de los aprendizajes técnicos. El mejoramiento de la lectoescritura y el cálculo tiene obvias consecuencias en la empleabilidad de jóvenes con bajos niveles de escolaridad, los cuales deben enfrentarse a un mercado y a prácticas laborales crecientemente exigentes en los conocimientos que demandan a sus recursos humanos. En cuanto al crecimiento integral, los temas de “interés personal” de los jóvenes son, entre otros: la sexualidad, la vida del propio grupo de capacitación, de otros grupos relevantes para ellos, las relaciones familiares, episodios políticos, barriales, culturales, incluso religiosos, que les resultan interesantes; temas que son incorporados a través de métodos que utilizan, reiterada pero no exclusivamente, instrumentos de “agenda abierta”.

Los principales objetivos planteados en estas experiencias son cuatro: contribuir al crecimiento de su autoestima; identificar y desarrollar su propia escala de valores; adquirir las habilidades de comunicación que posibiliten las relaciones interpersonales; y afianzar la adquisición de hábitos y aptitudes compatibles con el desempeño laboral.

Los temas y los objetivos, si bien en un primer análisis parecen no tener una vinculación directa con el desempeño laboral, colaboran con el crecimiento personal de los jóvenes, aumentando por lo tanto su capacidad de relacionarse con el trabajo y con los nuevos actores presentes en ese que es para ellos un mundo desconocido. Constituye un espacio en el que los jóvenes reciben información, reflexionan y contrastan opiniones sobre temas que les resultan relevantes y que no tienen relación directa con su capacitación laboral. Se trata, en definitiva, de una práctica de diálogo intercultural, valioso para jóvenes que entre otras sufren una cierta exclusión territorial, quedando reclusos en sus ámbitos locales. Esta práctica contribuye a prepararlos para la inserción laboral, que igualmente será una exigente experiencia intercultural.

3. Hay un tercer grupo de métodos e instrumentos que también constituyen espacios educativos específicos, pero se desarrollan total o mayormente en las unidades productivas; su modalidad más notoria está constituida por las pasantías. La forma de implementación predominante es la capacitación acompañada por una pasantía posterior, es-

⁷ La conceptualización del espacio corresponde al Centro de Investigación y Desarrollo Educativo (CIDE) de Chile. La formación mencionada incluye una serie de iniciativas coincidentes, realizadas en el contexto de la educación no formal o de la también denominada “educación popular”, que realizan el mismo tipo de actividad, sin el mismo grado de sistematización y de explicitación.

pecialmente en los nuevos proyectos de capacitación laboral de jóvenes que antes se reseñaron. Sus objetivos principales son tanto complementar esa capacitación, como brindar la posibilidad de una experiencia laboral “real”.

Las pasantías eran un instrumento poco utilizado en la Región. Pero a partir de los proyectos precitados, han logrado niveles de cobertura (guardando las diferencias correspondientes a las distintas escalas nacionales, contextos económicos, niveles de inversión y tiempos de ejecución) que las ubican como una de las ofertas principales para los jóvenes de sectores populares que buscan insertarse con rapidez en el mercado laboral. Las evaluaciones disponibles de los proyectos en Chile, Argentina y Uruguay tienden a mostrar que las pasantías generan una mayor facilidad de inserción laboral y mejores resultados, en términos de niveles de ingresos alcanzados por los jóvenes participantes comparados con los de poblaciones testigo.

Junto a esta modalidad existe una variedad de diseños de pasantías. En Uruguay se han experimentado, desde el año 1993, pasantías sin capacitación que se han complementado posteriormente con talleres de orientación ocupacional. Cumplen solamente el objetivo de brindar la primera experiencia laboral, siendo un aporte relevante para jóvenes con niveles educativos intermedios (que han ingresado a la educación terciaria), muchos de los cuales son buscadores de trabajo por primera vez. Algunas evaluaciones parciales sugieren que esta modalidad es más adecuada para esta categoría, en tanto para los jóvenes que las realizan con niveles bajos de capacitación (sin haber aprobado los nueve años de educación básica y obligatoria) resulta un aporte insuficiente, con la excepción de aquellos casos en los que logran emplearse establemente en el puesto donde cumplieron la pasantía (Caggiani y Romano, 1995; Campos, 1996) .

Las pasantías implementadas por el Instituto Nacional de la Juventud, tanto en el Proyecto Primera Experiencia Laboral y más aún en las del Proyecto Opción Joven, incluyen seguimientos y apoyos educativos sistemáticos de los pasantes. Se organizan reuniones entre ellos, se visitan los lugares donde las están realizando y se mantienen entrevistas individuales e incluso, de ser necesario, con sus familias.

A la vez, servicios de pasantías similares, a cargo del Consejo de Educación Técnico Profesional y de la Universidad de la República, se limitan a ofrecer la plaza y seleccionar al pasante. En estos dos últimos casos, así como en el de Primera Experiencia Laboral, existe un grupo de beneficiarios relevante que son aquellos jóvenes procedentes del interior del país, que requieren ingresos económicos para lograr estudiar en la capital. Este sector indica que esta modalidad de pasantía es, para

algunos jóvenes, una posibilidad de trabajo en sí misma más que un espacio de aprendizaje.

Igualmente importa señalar la diferencia en los criterios de selección. En tanto el Instituto de la Juventud jerarquiza los indicadores de origen social de los jóvenes, los otros dos servicios además de destinarse a estudiantes de los organismos respectivos (sin que ello suponga que haya correspondencia entre área de estudio y puesto de la pasantía), priorizan a quienes tienen mejores rendimientos académicos.

En tanto se ha acumulado experiencia en la utilización de las pasantías, varias iniciativas han adquirido flexibilidad en las formas de combinarlas con los componentes de capacitación en el aula. En el marco del programa Projoven, algunas entidades de capacitación (capitalizando lo experimentado antes en el marco de Opción Joven) han diseñado pasantías simultáneas, total o parcialmente, a los cursos. Con diseños elaborados mediante la participación de los empresarios, se han aproximado a las metodologías propias de la formación dual o en alternancia, en las que las horas de desempeño en la empresa se complementan, diaria o semanalmente, con horas de aula. Ello puede ocurrir desde el principio del curso o a partir de cierto momento de su desarrollo en que los jóvenes cuentan con determinadas capacidades. La simultaneidad facilita y estimula los diseños didácticos integrados para el tiempo de pasantía y para el tiempo de clase.

4. La implementación de las pasantías ha exigido el desarrollo de metodologías adecuadas, tanto para su gestión como para su aprovechamiento educativo; especialmente ha requerido la creación de nuevos roles en las instituciones educativas y en las empresas.

Dentro de las empresas se ha delineado, con mayor o menor grado de formalidad, una figura de tutor: pone en práctica la función de “inmersión o inducción” del pasante, que incluye algunas acciones asimilables a las de docente o instructor y otras más cercanas a las propias de un supervisor de desempeño laboral; a la vez es quien mantiene la relación práctica y cotidiana con la institución de capacitación. En el caso uruguayo, se ha relevado que los capataces y mandos medios responsables del personal semicalificado no cuentan con capacitación específica en gestión de personal, a pesar de que ella es un aspecto importante de sus funciones. Por lo tanto las pasantías, en tanto han exigido una presencia y apoyo de las entidades capacitadoras para la incorporación de los pasantes, han contribuido a mejorar la calidad del trabajo de los tutores. Ello ha redundado, en primer lugar, en beneficio de los propios pasantes, los cuales se han encontrado con interlocutores que a la vez que les exigen, tienden a brindarles el apoyo necesario para cumplir con los requerimientos de la empresa; en segundo término, este proceso ha

mejorado la capacidad de los tutores en la dirección y supervisión del personal más allá de los pasantes. Las empresas que han incorporado pasantes con seguimiento de parte de las entidades capacitadoras, han visto reforzada la administración de recursos humanos; como demostración de ello, se reiteran los testimonios de solicitudes de las empresas a las instituciones, no vinculadas con las pasantías, así como el surgimiento de iniciativas conjuntas.

Las entidades de capacitación también han enriquecido su estructura y su acervo incorporando nuevos roles, los responsables de la búsqueda y gestión de las pasantías, quienes han aportado un nivel de información y de vinculación con el mundo productivo del que carecían hasta el momento.

Los avances metodológicos tienden a convertir la práctica laboral en contenido y en recurso didáctico del proceso de capacitación. Algunas instituciones utilizan más superficialmente las pasantías, en tanto otras se apropian del instrumento y lo incorporan a su práctica educativa, acercándose al desarrollo de una pedagogía y una didáctica del mundo del trabajo, con sus objetivos, procedimientos y mecanismos de evaluación propios. Una de las principales carencias de los proyectos que las han promovido es no contar con mecanismos suficientes para el intercambio y el perfeccionamiento de las innovaciones pedagógicas. Estas tienden a quedar circunscriptas al ámbito de la institución que las generó, siendo escasos los procesos de desarrollo y aprendizaje de alcance más colectivo.

5. Importa señalar que en la Región se están implementando iniciativas que aplican el método de Formación Dual, en la mayoría de los casos asociadas con apoyos de la cooperación técnica alemana. También se registra una difusión de Escuelas de Alternancia a nivel rural.

Tanto la formación dual como la alternancia aportan metodologías muy precisas y rigurosas, que han demostrado su eficacia para integrar a la práctica educativa la experiencia en el medio laboral para el que se está capacitando. Más específicamente, la Formación Dual ha contribuido a la creación del contrato de aprendizaje en las normativas legales de los países, aportando una modalidad de capacitación en la empresa complementaria a las pasantías. Las Escuelas de Alternancia, por su parte, han brindado una metodología que vincula educación y trabajo respecto a empresas con características y exigencias diferenciadas, los establecimientos rurales de carácter familiar, colaborando además con la transferencia de tecnología hacia estos.

Los dos métodos cuentan con largos procesos de elaboración e implementación, lo que puede obstaculizar las adaptaciones en el momento de aplicarlos en nuevos contextos. Si bien se los está utilizando

crecientemente, se registran resistencias a su difusión. A los efectos de este análisis importa subrayar que ambos tienen valor demostrativo de los niveles de desarrollo pedagógico-didáctico que es posible y necesario alcanzar en la vinculación entre educación y trabajo y, consecuentemente, entre instituciones capacitadoras y unidades productivas.

6. En la preparación para la gestión empresarial y el trabajo independiente también se han registrado algunas experiencias innovadoras, aunque por el momento limitadas en su cobertura. Tienen en común con el método dual y el de alternancia el ser aplicaciones de metodologías muy elaboradas en otros contextos.

En los últimos años se ha producido un avance sistemático en varios países de la Región del método de “Empresas por un año” que ha sido adoptado en diversas realidades con el nombre de “Desarrollo Empresarial”; tiene su fundamento en el Programa *Junior Achievement* de los Estados Unidos y su expansión generalmente está ligada al sistema educativo formal, por lo que alcanza sólo parcialmente a los jóvenes de sectores populares.

En Uruguay, además de esta iniciativa, se ha implementado con características similares el Programa Meta, como actividad extracurricular de algunas escuelas técnicas que funcionan en la órbita del Consejo de Educación Técnico Profesional, y con apoyo del Cuerpo de Voluntarios de Paz, también de los Estados Unidos. En ambos casos la metodología consiste en la simulación –generalmente durante un año lectivo– de una empresa, en la cual participan voluntariamente los jóvenes interesados, quienes desarrollan –con el apoyo de un tutor y manuales de orientación– todas las fases y funciones de una iniciativa empresarial.

El carácter educativo central está definido en torno a que la empresa comienza, funciona y cierra su ciclo –independientemente de sus resultados– en el marco del programa de apoyo y por un período preestablecido; posteriormente, si los jóvenes empresarios continúan con la iniciativa, su vinculación con el programa es en calidad de egresados del mismo. La modalidad desarrollada implica entonces que existe un contacto con el mundo empresarial, ya que la unidad productiva de bienes o servicios funciona como tal, pero con un riesgo acotado al período. La tutoría cumple en este caso un papel preponderante, y en general el perfil de los tutores está claramente identificado, ya que son directores o gerentes de –mayoritariamente– grandes y medianas empresas.

Métodos e instrumentos de apoyo a la inserción laboral

1. En términos generales, el apoyo a la inserción laboral prolonga la intervención educativa más allá de la terminación de las actividades

propiamente de capacitación, comprendiendo dentro de estas las eventuales pasantías u otras modalidades implementadas en la empresa. A diferencia de lo que sucede en países de la Unión Europea, donde este tipo de modalidades se han desarrollado significativamente, en la Región han existido algunos intentos en materia de legislación y de programas dirigidos a la contratación de jóvenes, pero se han priorizado las intervenciones que tienen como estrategia la cadena (formación-pasantía o beca) y como impacto esperado (no gestionado directamente), la inserción laboral.

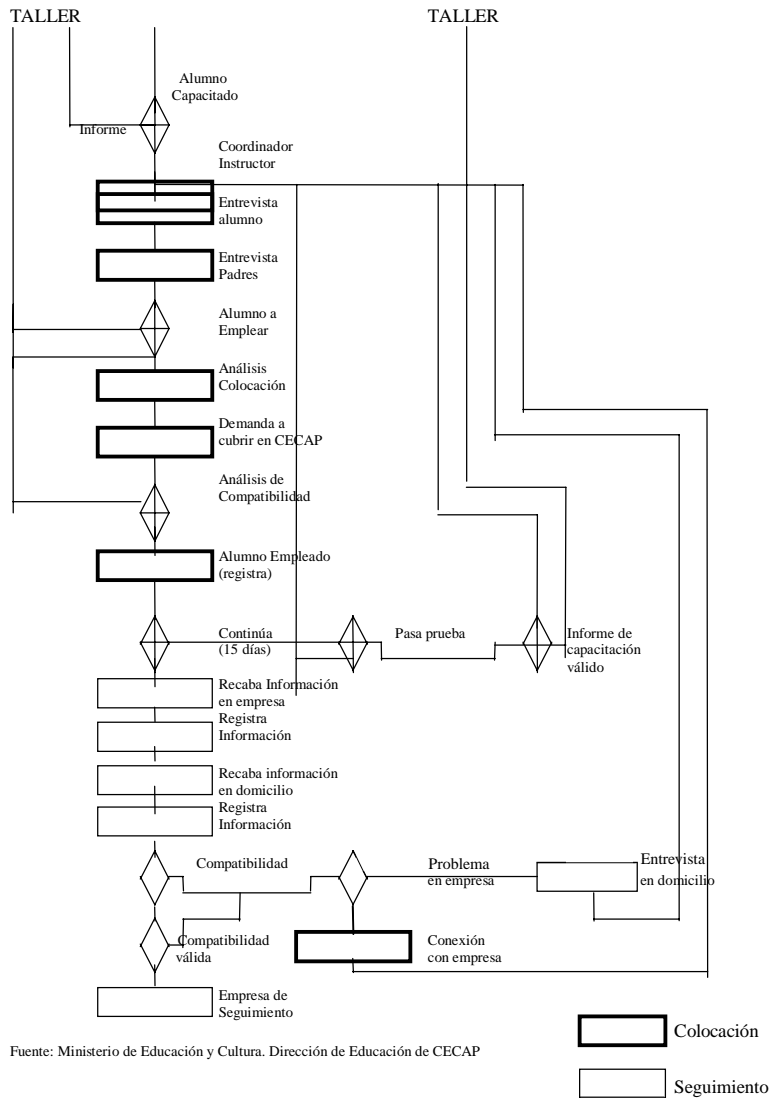
Los apoyos a la inserción laboral son un componente de la capacitación en el que, especialmente para la inserción asalariada, la experiencia regional resulta escasa. En Uruguay se ha realizado un cierto proceso de aprendizaje al respecto, que será la principal referencia para este análisis.

El primer esfuerzo sistemático e institucionalizado en Uruguay lo aportó el Centro de Capacitación y Producción (CECAP) al crear, a mediados de la década del ochenta, una Unidad de Colocación y Seguimiento. Dicha experiencia ha tenido el valor, en primer lugar, de haber sido sistematizada y formalizada por la propia institución (Ministerio de Educación y Cultura, 1995); en segundo término, de haber sido objeto de varios estudios, justamente como consecuencia de la relevancia de los aprendizajes generados por su acción (MEC, 1992; Lasida, 1994; Nagle, 1994). El gráfico 1 sintetiza el procedimiento de colocación y seguimiento realizado por la institución, que fue la primera en Uruguay en redefinir el rol del egresado, postergándolo hasta el momento de su estabilización en un puesto de trabajo.

CECAP ha mantenido una población anual de alrededor de 350 jóvenes quienes, con oscilaciones, participaron mayoritariamente del referido proceso de colocación. Pero su impacto ha trascendido su capacidad de gestión directa. Varias instituciones capitalizaron sus aprendizajes desarrollando cursos que incorporaron el proceso a sus estrategias y métodos. En especial Foro Juvenil avanzó en su aplicación en cursos de más corta duración y de localización descentralizada, aportando también a la sistematización y a la reflexión sobre la potencialidad del método para las políticas educativas y sociales (CIESU y Foro Juvenil, 1995).

El proyecto Opción Joven incorporó a su diseño aprendizajes e instrumentos de ambas instituciones, reconvirtiéndolos a la mecánica propia de una acción de mayor cobertura, dirigida por un organismo estatal y ejecutada por instituciones privadas. Para ello incluyó en sus cursos pasantías y talleres, como un componente de apoyo a la inserción laboral. Su implementación requiere objetivos y acciones específicas, una obligatoria exploración de mercado y, obviamente, recursos para ejecutarlos, los cuales deben ser cotizados al igual que los restantes compo-

Gráfico 1
Diagrama de colocación y seguimiento



centes de cada actividad ofrecida. Dada la escasa experiencia al respecto y la prioridad que se le otorgó, el proyecto incluye una cláusula de penalización: a las instituciones capacitadoras que no cumplan con el mínimo establecido de inserciones laborales, se les retiene el 30 por ciento de lo adjudicado por la ejecución de los componentes anteriores. El programa Projoven mantuvo, con pequeños ajustes, la operativa de Opción Joven, lo que significa su incorporación a las políticas estatales de empleo.

2. El apoyo a la inserción laboral supone una redefinición de la capacitación, extendiendo los alcances de su intervención y postergando el momento del egreso. Se entiende que la capacitación es condición necesaria pero no suficiente para posibilitar la inserción laboral de los jóvenes procedentes de sectores de bajos ingreso. Un grupo amplio de experiencias que trabajan con jóvenes en situación de pobreza han reconocido el mismo problema, intentando respuestas similares, aunque sin el grado de sistematización y explicitación que tienen las que aquí se destacan.

Al culminar la capacitación, la entidad apoya el contacto del educando con una empresa eventualmente empleadora y realiza su seguimiento hasta que logra estabilizarse en un puesto de trabajo. El apoyo se entiende estrictamente como el acompañamiento del tránsito, reemplazando lo menos posible el esfuerzo que debe hacer el propio educando para obtener el empleo. Ello exige a los educadores encontrar el puesto adecuado a las características de cada joven, manteniendo un tenso equilibrio entre dos polos: brindar el acompañamiento que él requiera para insertarse y mantenerse en un empleo, pero no sobreprotegerlo pretendiendo resolverle todos los problemas o intentando evitarle todas las frustraciones.

El apoyo al proceso de inserción laboral incluye el acompañamiento y la gradual terminación de la relación con la entidad capacitadora. La mayoría de las estrategias pedagógicas eficaces otorgan un papel importante al vínculo afectivo del educando con los educadores, con sus pares y con la institución. Ese vínculo se constituye en un importante recurso educativo, que parece ser condición necesaria para el logro de los objetivos tanto de formación actitudinal para el desempeño laboral, como de capacitación técnica específica. El egreso es vivido por los jóvenes como un momento de pérdida de esas relaciones, a lo que se agregan las ansiedades de enfrentarse a un mundo nuevo que en muchos casos se les presenta hostil, especialmente en contraste con las seguridades y gratificaciones brindadas por la institución educativa.

Las historias individuales de fracaso escolar y de inestabilidad y desestructuración familiar (propias de muchos de los jóvenes de sectores populares reclutados por la formación profesional) hacen que su ex-

perencia de capacitación tenga mucho más relevancia personal que el aprendizaje específico logrado. Son varios los testimonios que indican las dificultades de las entidades capacitadoras para operar el momento de alejamiento de los jóvenes. El sentimiento de pérdida por parte de estos es más intenso que para otros sectores y debe ser sistemáticamente trabajado, para no convertirse en otra frustración que también contribuya a la autodesvalorización y a la exclusión social.

Esa es la causa de que varias entidades hayan incursionado en el apoyo a la inserción laboral, por motivaciones más inmediatamente relacionadas con mantener un acompañamiento que con el logro de una efectiva inserción laboral de los jóvenes. Aunque estos, posteriormente, han valorado con creces el papel que juega el logro de un trabajo y la empresa empleadora en ese proceso. E independientemente de la inserción laboral, varias instituciones se mantienen “abiertas” a mantener contactos periódicos con sus egresados. Otra respuesta ensayada es la celebración del fin de la capacitación: se recurre a pequeñas fiestas de fin de curso y a entregas de certificados con cierta formalidad y destaque social (participación de familiares, autoridades locales, empresarios, etcétera), con lo que se busca subrayar también afectivamente el logro obtenido.

Las instituciones capacitadoras, para lograr esta ampliación de su intervención, han incorporado nuevos roles o han creado equipos específicos en el caso de las más grandes. Tal es el ejemplo de CECAP, con su Unidad de Colocación y Seguimiento. Los técnicos encargados, en la medida que realizan un trabajo continuo durante un lapso de tiempo importante (algo más de dos años), acumulan una “cartera de empresas” y registran sus datos. CECAP realiza una ficha acumulativa, que indica características, cantidad y calidad de las demandas de recursos humanos, casos y resultados de los egresados allí ubicados. Además de los requisitos más formales o explícitos, varios educadores han desarrollado capacidades para evaluar las exigencias y las posibilidades que cada empresa tiene en aspectos más tangibles, como forma de trato o velocidad de respuesta (que en muchos casos no está pautada, pero igual se exige sobre la base de observaciones cotidianas).

En un primer momento, a los equipos les ha resultado difícil que las empresas escucharan su propuesta. Pero tanto con respecto a CECAP como a los programas del INJU, en una segunda etapa la situación se ha revertido, pasando a ser los empresarios los demandantes de egresados de cursos que sean acompañados en su etapa de inserción laboral.

Los procesos de reconversión tecnológica, que suponen la superación de las formas de producción artesanales, han disminuido sensiblemente los puestos de trabajo disponibles para niveles de aprendices o de semicalificación, y es previsible que lo hagan aún más en el futuro.

Una de las respuestas ensayadas es justamente la oferta de pasantías. CECAP comenzó a realizarlas recién en los últimos cuatro años, logrando mejorar las condiciones de inserción laboral y aumentar el apoyo para la integración del joven a la empresa. Como respuesta al mismo problema se ha planteado, sin haberse todavía implementado, la oferta de cursos más largos que brinden una mayor calificación; pero, para el mantenimiento de los sectores sociales hoy reclutados, dichos cursos requerirían alguna forma de ingreso económico (tal vez progresivo) durante su transcurso.

Las experiencias exitosas de apoyo a la inserción laboral, además de brindar un complemento de la capacitación que en ciertos sectores aparece como imprescindible para lograr emplearse, significan una contribución a la selección y administración de los recursos humanos por parte de las empresas, lo cual es crecientemente valorado por estas. La entidad se convierte en una referencia para la empresa en el momento de la presentación, y también durante el apoyo posterior en caso de plantearse dificultades. Las empresas han logrado así una más eficaz y segura forma de seleccionar personal semi-calificado, selección que se complementa posteriormente con un fortalecimiento de su administración de los recursos humanos, en los mismos términos que los analizados para las pasantías.

3. El apoyo a la inserción laboral incluye importantes diferencias de género: las mujeres jóvenes tienen mayores dificultades que sus coetáneos varones pertenecientes a sectores populares. Ello se debe, en primer lugar, a las situaciones de maternidad adolescente e incluso infantil, concentradas en los grupos sociales de más bajos ingresos. En segundo término, existen factores culturales que retraen a las mujeres al ámbito familiar y doméstico, desestimulando u obstaculizando su incorporación a un puesto de trabajo, tanto durante su rol de hija dentro de la familia de origen, como durante su posterior rol de madre (en contraste con los cambios culturales que, asociados con la incorporación masiva de las mujeres a la población económicamente activa, se han dado básicamente en las clases medias). Confluyen para ello el papel tradicionalmente asignado a las mujeres en la sociedad, junto con una creciente reestructuración de las familias, sobre todo de sectores marginales, entre las que tienden a generalizarse formas de organización y funcionamiento matriarcales.

Las instituciones con mayor éxito en el logro de la colocación y permanencia de adolescentes y jóvenes mujeres se caracterizan por haber desarrollado apoyos específicos y complementarios dirigidos a ellas. Entre las acciones que aparecen como condición para el mantenimiento de las jóvenes en las actividades de capacitación y sobre todo en los

puestos de trabajo, se destacan: coordinaciones con los distintos servicios comunitarios para la atención de sus hijos (guarderías municipales, espacios recreativos, plazas de deporte, etcétera); coordinaciones con el Ministerio de Salud Pública para control y atención; coordinación con servicios de atención terapéutica, apoyo familiar y asesoramiento legal para las adolescentes y jóvenes madres solteras.

4. Los resultados respecto del apoyo a la inserción “independiente” para jóvenes de sectores de pobreza son aún más limitados que para la inserción asalariada. Aunque lamentablemente no se ha avanzado en una sistematización comparada de estas experiencias, en general las acciones relevadas a escala internacional muestran que los logros en materia de creación de empresas juveniles o –en menor medida– el trabajo por cuenta propia tienen condiciones de alto riesgo. Esto no resulta extraño en el mercado, si se tiene en cuenta el significativo nivel de mortalidad de cualquier emprendimiento de este tipo en los primeros tres años de vida.

Dichas dificultades se presentan incluso en países con economías altamente desarrolladas, servicios de apoyo permanentes y variados, y cultura favorable a lo empresarial; y en programas dirigidos a sectores sociales juveniles con mayor capital sociocultural y económico. En el caso europeo –y en particular en programas como el de Apoyo al Capital Propio o el de Creación de Empresas del Fondo Marshall en Alemania– los jóvenes tienen en promedio mayor edad (cercana a los 30 años), nivel educativo más alto (secundario superior o terciario) y un soporte familiar más sólido ligado al nivel de calidad de vida propio de los países de mayor desarrollo relativo.

Igualmente, las opiniones sobre el impacto de dichos programas y las perspectivas de abordaje de los mismos son diferentes. Entre ellas destacamos la posición de la Comisión Europea (1994) que ubica las nuevas actividades y la creación de empleo de las PYME entre sus seis principales acciones específicas, dirigidas a “convertir el empleo en crecimiento”. Es necesario señalar, sin embargo, que prácticamente en la totalidad de los casos, existen sustanciales diferencias entre los perfiles de los creadores de empresa de los programas europeos y los aplicados en América Latina para el sector considerado. En contraste, el Banco Mundial (1995: 131) realiza una evaluación negativa de los programas destinados a estos actores, afirmando:

“Con frecuencia se ha tratado de ayudar a los que pierden sus empleos proporcionando asistencia a quienes desean trabajar por su cuenta. Muchos países han hecho experimentos con sistemas especiales de crédito y otros programas para fomentar la creación de microempresas. Rara vez se ha hecho una evaluación rigurosa de esos planes, pero lo

ocurrido con los programas especiales de crédito administrados por el Estado en países de África al Sur del Sahara y América Latina indica que pocas veces han sido beneficiosos. Los planes privados de crédito han resultado ser más eficaces, sobre todo en las comunidades rurales”.

A partir de las experiencias del Programa Iniciativa(s) del Foro Juvenil (Uruguay), Programa Empresa Joven de Mendoza y Fundaciones Banco de Córdoba y Emprender (Argentina), Programas de Economía del Trabajo, Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación y Chile Joven (Chile) y Fundación Paraguaya de Cooperación y Desarrollo (Paraguay), es posible señalar con claridad que la articulación entre el apoyo a emprendimientos económicos y sectores de escasos recursos sociales y económicos presenta particularidades que es necesario tener en cuenta.

Estos programas apuntan, en términos generales, a desarrollar servicios de promoción, orientación, capacitación, asistencia técnica, relacionamiento y financiamiento destinados a jóvenes; dichos servicios permiten colaborar con la creación y el fortalecimiento de empresas juveniles eficaces y eficientes, intentando impactar positivamente en materia de ingresos, empleo y realización personal de los jóvenes y en el cambio de la cultura empresarial predominante. Se plantean varios desafíos a los programas, más allá de la estabilidad de la situación macroeconómica y de la continuidad de los mecanismos de financiamiento y sus condiciones; entre ellos: la calidad, la cobertura, el autofinanciamiento, la especialización y coordinación de los servicios.

En relación con los factores internos al proyecto, una de las polémicas centrales está ligada a la calidad de los servicios, considerando si los mismos son los más adecuados para satisfacer las necesidades de la población objetivo definida. Esta cuestión lleva necesariamente a definir cuál es dicha población, ya que normalmente se trabaja con un universo sumamente amplio que implica una alta heterogeneidad. En particular, los jóvenes participantes de los programas mencionados, y dentro de ellos los que obtienen mejores resultados, presentan un perfil diferente al de la población juvenil pobre, ya que tienen mayor edad, nivel educativo medio y en menor medida medio-alto (en un país como Uruguay, con una marcada cobertura educativa) y niveles de ingreso medio y medio-bajo.

En lo que se refiere al financiamiento de los servicios por parte de los jóvenes, avanzar en esa dirección implica que los usuarios del proyecto tengan condiciones mínimas en materia de capacidad de pago y perspectiva de asumir una empresa de desarrollo. Esto tiende a limitar el ingreso de proyectos o empresas con lógica de sobrevivencia, que en muchos casos coinciden con los sectores de menores recursos económicos y socio-culturales. En ese sentido parece importante analizar ciertas

modalidades innovadoras de combinación entre la donación de bienes de capital por única vez y el aporte de microcrédito. Por ejemplo, en los proyectos *Emprender* en Argentina, *Bancosol* en Bolivia e *INDES* en Chile, se están acumulando experiencias de utilización de créditos por montos muy pequeños, recurriendo a mecanismos alternativos a los usuales en las instituciones financieras y adaptados a las situaciones de solicitantes de bajos ingresos: contemplar referencias e informaciones de redes barriales, contratar evaluadores con capacidad de establecer adecuados vínculos con ellos, recurrir al *leasing* para pequeños montos. Estas iniciativas aportan pistas para el diseño de proyectos de mayor alcance, porque se ha demostrado que incluso los servicios tradicionales para las micro y pequeñas empresas resultan inadecuados a las características y necesidades de los jóvenes de sectores populares.

Con respecto a la cobertura masiva de los servicios, la experiencia permite confirmar las limitaciones en materia de capacidad de atención de muchos pequeños casos (“minoreo”); probablemente el mecanismo más idóneo en términos de calidad sea el desarrollo de un conjunto de unidades con adscripción local (estrategia de Red de Servicios). Los casos más exitosos conocidos se relacionan generalmente con el sector rural, en particular en sociedades con bajo perfil de desarrollo; un ejemplo es el *Grameen Bank* en la India.

CONCLUSIONES

Los sujetos y la reconceptualización de la capacitación laboral

1. El tránsito de los jóvenes de la capacitación al trabajo, tal como planteáramos en un documento anterior (Lasida, 1992b), puede ser abordado desde tres perspectivas: la de las instituciones capacitadoras; la de las demandas de las unidades productivas; y finalmente, la de los propios jóvenes que realizan el tránsito entre el mundo educativo y el productivo.

Las dos primeras perspectivas predominaron en la etapa desarrollista, orientada por el paradigma de la producción industrial; sus fundamentos fueron el “optimismo pedagógico” y la ilusión de una demanda indeterminada de recursos humanos, por parte básicamente del sector secundario de la economía.⁸ Pero en las últimas décadas, la perspectiva de los sujetos ha sido crecientemente asumida tanto para la producción de conocimientos como para el diseño de políticas y acciones; los optimismos se desestructuraron, y en la búsqueda de explicaciones y de impactos se tiende a jerarquizar a los jóvenes, no como beneficiarios pasivos, sino como actores cuyas estrategias es preciso comprender

⁸ La lectura económica de la capacitación y el empleo, que tendía a ser la principal tanto conceptual como instrumentalmente, requiere de complementos no sólo sociológicos, sino también psicológicos y etnográficos, cuyas contribuciones difícilmente fueran valoradas en la etapa del “paradigma industrial”.

al haberse constituido en interlocutores (no sólo receptores) de las intervenciones. Este enfoque ha conducido a caracterizar distintos tipos de itinerarios juveniles, para los que se considera necesario ofrecer diversidad de ofertas formativas (DGEC, 1992; Lasida y Rodríguez, 1995).

2. A partir de estudios y de intervenciones se avanzó en la comprensión de las consecuencias sociales y personales del desajuste entre educación y trabajo. En términos generales se identificó un amplio grupo de jóvenes procedentes de sectores de bajos ingresos, especialmente aquellos que no logran culminar ninguna formación profesional y que comienzan a abandonar la educación formal ya desde antes de la terminación del ciclo básico, jerarquizándolos como un sector prioritario de las políticas de capacitación para la inserción laboral. Este grupo no accede a empleos satisfactorios porque no cuenta con capacitación, y no se capacita porque está urgido por obtener ingresos. Ese círculo, del que muchos jóvenes no podrán salir, se convierte en uno de los mecanismos más importantes de reproducción de la pobreza.

El hecho de que cada vez se requieran más años de estudio para acceder a similares puestos de trabajo, tiene como consecuencia la “compresión hacia abajo” de aquellos que abandonan antes la educación. Esos jóvenes carecen de capacitación, de información, pero también de lo que se puede caracterizar como “cultura de trabajo formal” y de redes de vinculación social. Por lo que la capacitación que se les ofrezca es condición necesaria pero no suficiente para su inserción laboral.

La imposibilidad de acceder a empleos en el sector formal de la economía cumple un papel decisivo en el proceso de exclusión de esos jóvenes. La urgencia por obtener ingresos los lleva a la incorporación al mundo productivo antes que a sus coetáneos, lo que los priva del derecho a la moratoria, o sea del derecho a postergar la asunción de roles adultos para asumirlos después en mejores condiciones. La sociedad industrial, y aún más la posindustrial, ha producido un conjunto de conocimientos y de pautas culturales cuya incorporación es condición previa a la asignación de determinados roles. La privación de la moratoria también resulta decisiva respecto a los roles vinculados con el ejercicio de la reproducción sexual.

Cuanto antes se asumen dichos roles adultos, en peores condiciones se lo hace. Cuándo y cómo se viva esa etapa, con qué capital cultural y de cuánto tiempo disponga el sujeto, tendrán consecuencias en su vida que serán difícilmente modificables en el futuro. La etapa condensa decisiones del sujeto sobre sí y de la sociedad sobre él, que son equiparables a las determinaciones biológicas, físicas e intelectuales que se producen en el período comprendido entre la gestación y los primeros me-

ses de vida. Tanto unas como otras ejercen gran influencia en el resto de la historia individual.

La exclusión opera sobre la identidad a través de una serie de fracasos, rechazos y frustraciones que dañan la autoestima y a la vez legitiman el lugar social asignado (Malewska-Peyre, 1990). El fenómeno más nítido es la transferencia de la responsabilidad por el fracaso escolar a los niños, lo cual los desvaloriza y legitima tanto a la institución educativa como a la falta de posibilidades y recursos de los que él dispondrá en adelante.

Los roles ocupacionales, en los procesos de socialización, ocupan un lugar contiguo y muy articulado y condicionado por las trayectorias educativas y también, en general, refuerzan las condicionantes generadas por el capital cultural familiar, que constituye el otro principal agente socializador en la etapa infantil. El primer vínculo con el medio laboral supone una serie de exigencias culturales y afectivas, además de las técnicas, que los jóvenes de sectores de menores ingresos tienen dificultades para resolver, disponiendo además de escasos apoyos y orientaciones para hacerlo.

Los jóvenes que se incorporan con capacitaciones de aprendices, auxiliares o de semicalificación viven una integración al trabajo que está muy condicionada por los jefes y supervisores inmediatos. Varias experiencias indican que los mandos medios de las empresas medianas y grandes y los propietarios de las pequeñas, no cuentan habitualmente con capacitación para la gestión de recursos humanos. Sin embargo su rol es decisivo para la suerte laboral de los jóvenes, lo que nuevamente provoca que tengan mejor posibilidad de adaptación quienes cuentan con mayor capital cultural y con más fuertes respaldos afectivos.

3. La priorización de este sector por parte de un conjunto de entidades capacitadoras, el conocimiento de los problemas recién mencionados y los fracasos reiterados en el logro de la inserción laboral a partir de la capacitación, han sido motivaciones principales para las exploraciones y las innovaciones que se analizaron en los apartados anteriores.

El planteo del problema de la inserción laboral de los egresados, en definitiva, ha significado la focalización del tema del impacto de la capacitación. Sus preocupaciones se han trasladado a los dos principales interlocutores con los que ella interactúa: en primer lugar y prioritariamente los jóvenes, y en segundo término los empleadores. Si bien los impactos parecen todavía limitados, es muy relevante el cambio de perspectiva, el conocimiento acumulado sobre el problema y las reconceptualizaciones de la propia intervención formativa que todo ello ha generado.

Las instituciones entienden cada vez más que la capacitación no se limita a brindar competencias técnicas, sino que tiene que considerar

también sistemáticamente el conjunto de la subjetividad de los jóvenes: su autoestima, sus percepciones especialmente del mundo del trabajo, sus valores y sus comportamientos. Junto con ello han extendido los límites de su intervención en el tiempo y el espacio: ya no se limitan al aula y prolongaron su acción hasta la propia etapa de inserción laboral del educando. La inserción pasó de ser un resultado a constituir parte de su campo de gestión.

La búsqueda de modalidades de articulación entre educación y trabajo

Las modalidades de vínculo y de apoyo a la inserción laboral aún están en etapa de ensayo y elaboración. Se ha generalizado la percepción de que es necesario recurrir a instrumentos de vinculación directa entre la formación y la inserción laboral, pero existe una diversidad de iniciativas que, en su mayoría, se encuentran en etapas de prueba y evaluación.

Las experiencias conocidas sugieren que no deberá pensarse en un instrumento único de vinculación. Por el contrario, distintas sociedades, diferentes poblaciones objetivo y asimismo diversos sectores productivos y empresas, requieren una multiplicidad de medios. En ese sentido varios programas están utilizando “baterías” de instrumentos, seleccionando los más convenientes para cada lugar y para cada circunstancia. Incluso la experiencia del sistema dual alemán, cuya metodología de formación se articula con una cultura del trabajo y del aprendizaje laboral que tiene raíces medievales, y que cuenta con una sistemática y rigurosa elaboración pedagógica fuertemente consolidada y con participación activa de las organizaciones tanto de trabajadores como de empresarios, hoy está puesta en cuestión. Algunas voces plantean su final; en tanto otras, más moderadas, sostienen que pasa por un proceso de transición y que es necesario realizar en él una serie de reformas (Arnold, 1995).

Los cambios en el mundo del trabajo y en el mundo social y cultural de los educandos, especialmente de aquellos de sectores populares, exigen diversidad de modalidades de vinculación con la inserción laboral. Esa diversidad debe responder a diferentes grados de necesidad, definidos tanto a partir de la situación de los beneficiarios como de los requerimientos para el desempeño laboral. Para algunos jóvenes y algunos roles ocupacionales hacen falta prolongados e intensos procedimientos de acompañamiento y de ensayo, antes de que pueda finalizar el vínculo educativo y comenzar una relación laboral, en términos de las condiciones existentes en el mercado formal. Otros, en el extremo opuesto,

encontrarán en la capacitación los recursos suficientes, o como máximo necesitarán el conocimiento de algunas modalidades contractuales que les faciliten la primera relación laboral, pero sin demandar mayores apoyos en la etapa de la inserción.

Si bien en el presente estudio hemos puesto el acento en las características de los jóvenes, y en especial en aquellos de sectores populares, también hemos planteado que los instrumentos de articulación responden a exigencias procedentes del mundo productivo. Importa subrayarlo porque la necesidad de estas articulaciones está siendo crecientemente percibida a nivel terciario y universitario, justamente más por razones vinculadas con los cambios tecnológicos y organizativos del trabajo y con la importancia de encontrar respuestas pedagógicas y didácticas a los mismos, que por motivos sociales.

Finalmente, cabe agregar que el proceso de acercamiento al mundo productivo, tal como han prevenido algunos autores (Castro, 1994; Jacinto, 1997), conlleva el riesgo de que la intervención formativa desdibuje lo específico de su aporte, yendo, en un movimiento pendular, al otro extremo de la actitud de autorreferencia que predominó en anteriores etapas.

Los desafíos de la inserción como trabajadores independientes y como micro y pequeños empresarios

Se han podido observar una serie de incursiones en metodologías de capacitación para la creación de empleo por cuenta propia con jóvenes de bajos recursos. Incluso se constata que este ha sido el propósito inicial de muchas actividades de capacitación, que luego evalúan como más viable la inserción asalariada; pero a pesar de esto, no descartan de sus aspiraciones el trabajo independiente y la micro y pequeña empresa, reiterando periódicamente experiencias en ese sentido.

Estas motivaciones en las entidades de capacitación se vinculan con el fuerte componente práctico de la capacitación ofrecida, lo cual tiene como consecuencia cierto desarrollo productivo de la propia institución, que muchas veces incluye el aporte de algunos ingresos a los mismos jóvenes. Sin embargo los logros son por el momento reducidos, no contándose con un conjunto de experiencias piloto suficientemente consolidadas y evaluadas que aporten una metodología al respecto. Por ello, fundamentados tanto en la vocación manifestada por jóvenes y entidades de capacitación, como en las características y posibilidades de absorber recursos humanos del mercado laboral latinoamericano, se plantean a continuación algunas áreas de trabajo dirigidas a avanzar en este sentido:

- Reconocer la complejidad de la estrategia en relación al sector. Se debe atender la heterogeneidad y valorar especialmente el punto de partida de los actores, sabiendo que se genera una tensión entre la necesidad de que el emprendimiento participe del “mercado”, y las “desventajas” socio-culturales y económicas de sus impulsores.

- Aprovechar algunas de las características de los cuentapropistas jóvenes, generalmente como resultado de su experiencia de “calle” y de su percepción del mundo laboral: capacidad de relacionamiento, rapidez para tomar decisiones, habilidad para enfrentar situaciones críticas, capacidad de riesgo y adaptación a condiciones de trabajo flexibles. Ellas podrían aportar bases para apoyar sus iniciativas a través de instrumentos de orientación, capacitación, asistencia técnica y financiamiento, especialmente diseñados para el sector considerado, asumiendo el desafío de progresar desde una empresa de sobrevivencia hacia una empresa de desarrollo.

- Avanzar en el conocimiento de algunos ámbitos del mercado – preferentemente servicios (por ejemplo jardinería o reparto de cartas y paquetes)– los cuales tienen características que se articulan muy bien con los sectores que nos ocupan. El indicador de ello es que en esos ámbitos tiende a concentrarse la población considerada.

En materia de acompañamiento, a través de asistencia técnica y capacitación es posible combinar servicios personalizados con otros de tipo grupal, buscando impactar a nivel de gestión empresarial, técnico y personal-social. Parece importante destacar la necesidad de desarrollar los servicios en el plano local y considerar que estas actividades implican una dotación de recursos que multiplican entre dos y tres veces los invertidos en acciones similares aplicadas a otros sectores sociales; asimismo los niveles de subsidios deben ser sustancialmente mayores (en torno al 85 - 95%).

Además, deberán invertirse recursos en el desarrollo de experiencias alternativas (los talleres-escuelas, por ejemplo) y especialmente en el diseño de procesos de sistematización y evaluación de impactos de los programas que ya están en marcha.

Aportes a la reforma del Estado

Más allá del campo específico de la formación profesional, los esfuerzos y logros en la vinculación entre educación e inserción laboral sugieren caminos y aportan aprendizajes para los desafíos más amplios que debe enfrentar el Estado, y en especial sus políticas sociales y educativas.

Estas iniciativas constituyen una experiencia de servicio educativo y social diseñado e implementado sobre la base de los resultados buscados. Toda su ejecución está condicionada por la obtención de ciertos resultados, lo que supone una innovación y un aporte relevante al desarrollo de una “nueva generación” de políticas sociales y educativas, que superen las insuficiencias de los instrumentos desarrollistas propios del estado de bienestar, para responder eficazmente, también desde el Estado, a los desafíos de la sociedad posindustrial.

El mismo M. Crozier (1992: 44) en un análisis referido a Francia, que puede extenderse a otras sociedades, afirma:

“El Estado se está constituyendo en el sector más arcaico de todo el sistema social”, el último refugio del imaginario y de la organización identificada con el modelo “industrial”, postulando que “es preciso que la política se torne realista, es decir próxima a lo cotidiano, y que el Estado a su vez pierda su arrogancia y entre él mismo en esa modernidad de la que tanto nos habla, siendo por fin *modesto*”.

Bibliografía

- ARNOLD, Rolf (1995) “Nuevas tendencias de la formación profesional en Alemania”, *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional*, Segunda Época, N° 131. Montevideo: CINTERFOR-OIT.
- BANCO MUNDIAL (1995) *El mundo del trabajo en una economía integrada*. Washington, D. C.
- CAGGIANI, Marcelo y Claudia Romano (1995) *Instituto Nacional de la Juventud: Programas de Apoyo al Empleo Juvenil, 1991-1994*. Montevideo: Junta de Andalucía, INJU y AECI.
- CAMPOS, Andrea (1996) *Seguimiento de egresados del Programa Primera Experiencia Laboral*. Montevideo.
- CARCIOFI, Ricardo (1981) *Acerca del debate sobre educación y empleo en América Latina*. Buenos Aires: UNESCO, CEPAL y PNUD.
- CASTRO, C. de Moura (1994) *Training policies for the end of the century*. Paris: IPE.
- CASTRO, C. de Moura (1995) “Capacitación en Oklahoma, parece que se hace bien”, *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional*. Segunda Época. N° 131. Montevideo: CINTERFOR-OIT.
- CEPAL y UNESCO (1992) *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago: Naciones Unidas.
- CIESU y Foro Juvenil (1995) *Educación y trabajo. Experiencias para el diseño de políticas*. Montevideo.
- COMISION EUROPEA (1994) Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI. In: *Libro Blanco*. Bruselas: Ed. Comisión Europea.

- CROZIER, Michel (1992) *Estado modesto, estado moderno. Estrategia para el cambio*. México: Fondo de Cultura Económica.
- DGEC (Dirección General de Estadística y Censos) (1992) *Primera Encuesta Nacional de la Juventud 1989-1990*. Montevideo.
- FILGUEIRA, Carlos (1983) "Educar o no educar: ¿es éste el dilema?", *Revista de la CEPAL*, 21. Santiago de Chile.
- FRANCO, Rolando (1996) Estado y políticas sociales: nuevas tendencias en América Latina. In: CEPAL, *Panorama social de América Latina 1995*. Santiago de Chile.
- GALLART, María A. (coord.) (1992) *Educación y trabajo: desafíos y perspectivas de investigación y políticas para la década de los noventa*. Montevideo: Red Latinoamericana de Educación y Trabajo CIID-CENEP y CINTERFOR.
- 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»)*, 139-140, abril-septiembre. Montevideo: CINTERFOR-OIT.
- LASIDA, Javier (1992a) *Educación y trabajo con jóvenes pobres. La estrategia del CECAP*. Montevideo: CINTERFOR-OIT (Serie Estudios y Monografías, 76).
- LASIDA, Javier (1992b) *Pobreza y socialización juvenil: informe de avance*. Montevideo: Ed. PLINJU.
- LASIDA, Javier (1993) *Educación y trabajo con jóvenes pobres: la estrategia de CECAP*. Montevideo: CINTERFOR-OIT.
- LASIDA, Javier y Ernesto Rodríguez (1995) "La inserción laboral de los jóvenes. Problemas y desafíos para el diseño de políticas", *Revista Prisma de la Universidad Católica del Uruguay*, 5. Montevideo.
- LASIDA, Javier y Pedro Ravela (1994) *Propuesta de políticas para la educación básica y media; proyecto propuesta CLAEH-CUI-IDES-IESE*. Montevideo.
- LASIDA, Javier, Jorge Ruétalo y Elcira 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.)
- M.E.C. (1992) *Seminario-taller: análisis de la experiencia educativa del CECAP*. Montevideo: OEA y MEC.
- MALESWSKA-PEYRE, H. (1990) Le processus de dévalorisation de l'identité et les stratégies identitaires. In: Carmel Camilleri, *Stratégies identitaires*. Paris: Presses Universitaires de France.
- NAGLE, Alberto (1994) *El Centro de Capacitación y Producción (CECAP). El modelo de CECAP: trabajo con jóvenes desertores del sistema de educación formal*. Montevideo: OEA (Documento mecanografiado).
- PAREJA, Carlos (1987) *Más allá de los mitos del progreso. La insuficiencia del programa iluminista y la búsqueda de una heurística alternativa*. Montevideo: CLAEH (Serie Investigaciones, 50).
- RAMA, Germán (1993) *Los jóvenes y el mundo del trabajo en Uruguay*. Montevideo: Ed. Banco Interamericano de Desarrollo.

- RAMA, Germán y Sara Silveira (1981) *Política de recursos humanos de la industria exportadora de Uruguay: modernización y desequilibrios*. Montevideo: CEPAL y CINTERFOR.
- RODRÍGUEZ, E. y Javier Lasida (1993) *La inserción laboral de los jóvenes, problemas y desafíos para el diseño de políticas*. Montevideo: Plan Integral de Juventud, Proyecto INJU - MEC/FONADEP - OPP/ Consultora Síntesis S.R.L.
- RUÉTALO, Jorge (1993) *Jóvenes empresarios y creadores de empresas en Uruguay: elementos a considerar en una estrategia de apoyo al sector*. Montevideo: PLINJU.
- RUÉTALO, Jorge (1996a) *Juventud, trabajo y educación: el caso del Cono Sur de América Latina*. Ginebra: OIT (Estudios de Políticas, 25).
- RUÉTALO, Jorge (1996b) *Una aproximación al perfil de los empresarios vinculados a CECAP*. Montevideo: Centro de Capacitación y Producción (CECAP/MEC) (mimeo).
- RUÉTALO, Jorge, F. Casanova y J. Lasida (1992) Educación y empleo en Uruguay: estrategias para un desafío. In: María A. Gallart (coord.), *Educación y trabajo. Desafíos y perspectivas de investigación y políticas para la década de los noventa*. Montevideo: Red Latinoamericana de Educación y Trabajo CIID-CENEP y CINTERFOR-OIT.
- TEDESCO, Juan C. (1984) "Educación y empleo: un vínculo en crisis", *PLANIUC*, 3(5), Caracas.
- TEDESCO, Juan C. (1992) Desafíos y perspectivas de investigación y políticas para la década de los noventa. In: María A. Gallart (coord.), *Educación y trabajo. Desafíos y perspectivas de investigación y políticas para la década de los noventa*. Montevideo: Red Latinoamericana de Educación y Trabajo CIID-CENEP y CINTERFOR-OIT.
- TERRA, Juan P. (1983) "El papel de la educación en relación con los problemas del empleo", *Revista de la CEPAL*, 21. Santiago de Chile.
- WEINBERG, Pedro Daniel (1996) *La construcción de una nueva institucionalidad para la formación*. Montevideo: CINTERFOR-OIT.

