

# Prólogo

Los datos sociodemográficos actuales para América Latina y el Caribe, permiten inferir que persistirán dos características relevantes: el elevado porcentaje de menores de 24 años, que hoy representan el 50% de la población y las condicionantes de la pobreza estructural (39% de los habitantes de la región se encuentran por debajo de la línea de pobreza)

La extrema segmentación ya tradicional de las sociedades, y la implementación de cambios estructurales en el modelo de desarrollo con altas tasas de desempleo vuelve imprescindible el surgimiento de nuevos paradigmas en las políticas sociales: la “universalización de los derechos” mediante la educación universal y la “igualdad de oportunidades” con acciones puntuales dirigidas a los grupos vulnerables, buscando su inserción laboral. En estos nuevos paradigmas de las políticas sociales, los jóvenes adquieren un valor trascendente y un rol preponderante, al constituir el recurso estratégico del desarrollo integral de la sociedad, siendo la educación, la formación y la capacitación las llaves para la construcción individual y social.

Lentamente va abriéndose camino en la sociedad toda, la convicción de la necesidad de buscar soluciones a la exclusión, mediante la construcción de un nuevo contrato social que cimiente la transformación productiva, la democratización plena y la modernización social.

En relación con la institucionalidad de la formación profesional en la región, se advierte que desde los años cuarenta se desarrollaron las instituciones de formación profesional (IFP), la mayoría de ellas en el ámbito del sector laboral, aunque orientadas a promover el aprendi-

zaje de menores y la capacitación de trabajadores adultos, a través de programas de educación no formal. Por otra parte, se registra la existencia de instituciones de educación técnica media (ETM) en el sistema educativo formal, dirigida a la formación de técnicos de nivel intermedio.

La priorización de la competitividad y la productividad, en el nuevo paradigma del trabajo, junto a la expansión del empleo por debajo de lo esperado, encuentran a las IFP y ETM transformando y modernizando su gestión y sus estrategias de capacitación basadas en competencias laborales.

Asimismo desde finales de los ochenta se impulsó en la región la implementación de experiencias de capacitación laboral para jóvenes en situación de desempleo estructural o de alto riesgo social. La experiencia pionera se desarrolló con un amplio marco institucional en Chile (Programa Chile Joven) desde donde se extendió a otros países, con adaptaciones según las peculiaridades nacionales: Argentina (Proyecto Joven), Colombia (Programa de Capacitación Laboral para Jóvenes), Uruguay (Opción Joven, luego Projoven), entre otros.

El conocimiento interactivo y la posible articulación de ambos modelos contribuirán a esclarecer parte de los interrogantes planteados en las evaluaciones y los seguimientos de estos programas.

El modelo exige cambios sustanciales en todos los actores involucrados, con renovación de las prácticas por parte de los organismos gubernamentales que, a través de los Ministerios de Trabajo, diseñan las políticas de empleo.

Al centrarnos en el proceso de monitoreo, seguimiento y evaluación, se constatan grandes debilidades con escasa sistematización, lo que lleva a la multiplicidad y la repetición, sin retorno de información ni potenciación del impacto real. Falta rigor metodológico en los objetivos y en la definición de cada etapa, con carencia de investigación evaluativa, dificultad en el registro de información, estadísticas borrosas poco confiables, que impiden medir el trasvase y sustitución de poblaciones, entre otras variables de confusión. El diseño es complejo por la multiplicidad de indicadores y dimensiones a valorar.

Sin embargo, la convicción de que el incremento de la capacitación favorece la productividad y la competitividad, con el consiguiente crecimiento de la economía y del empleo, obliga a continuar este camino buscando nuevos arreglos entre todas las alternativas posibles y profundizando el perfil de las instituciones más adecuadas para planificar y ejecutar. Es un gran desafío, porque se trata de una población altamente vulnerable, difícil de retener en el programa, con marcadas carencias en sus credenciales educativas y psicosociales.

El encargado de la ejecución de estos programas debe poseer competencias evaluativas, técnicas pedagógicas y de gestión y administración, junto al anclaje en la instancia local cercana a la población objetivo.

En el amplio y heterogéneo sector de los ejecutores de los programas, se destaca un grupo que con su vasta experiencia en la lucha por la capacitación y contra la pobreza, integra organizaciones de base, sindicatos, ONG y posee profundos vínculos con los jóvenes desfavorecidos, pero presenta cierta fragilidad en las competencias evaluativas y gerenciales. Se hace necesario posibilitarles el acceso al conocimiento y habilidades en la conducción de un proceso evaluatorio organizado con etapas sistematizadas y claras. Aparece una nueva figura: el formador de formadores.

En este manual se encontrarán antecedentes evaluatorios de programas de capacitación para jóvenes: tipos, modelos teóricos y proceso técnico de la evaluación de impacto, así como de su medición. Particularmente, esta obra se enriquece con el aporte de Rafael Diez de Medina, en su análisis de técnicas econométricas.

Asimismo, se inscribe dentro de las metas regionales de la OIT en materia de la integración de la juventud al mercado de trabajo y se enmarca en los esfuerzos de la Red de Empleo de los Jóvenes (YEN) del Secretario General de la ONU, que integra y promueve la OIT con el objetivo de un trabajo decente para todos los jóvenes.

Mi profundo agradecimiento a Fernando Vargas, compañero de trabajo, por su colaboración a lo largo de todo el proceso de elaboración del manual, y a Claudio de Moura Castro, Félix Mitnik, Mónica Sladogna y Susana Dornel por su lectura crítica y valiosos aportes.

Por último, agradezco a Cinterfor/OIT por hacer posible la publicación del presente trabajo y la oportunidad de aprender a aprender durante tantos años.

