

Cuadro 8.1

Capacitación y programas de empleo

Teniendo en cuenta la importancia que ha adquirido el problema del desempleo en la sociedad contemporánea, se ha intentado utilizar la capacitación como uno de los mecanismos para resolverlo. Una revisión de los datos disponibles es indicativa de las dificultades asociadas al uso de esta herramienta como instrumento de política. Se exponen brevemente resultados de los Estados Unidos (país que ha liderado, a nivel mundial, la evaluación rigurosa de un conjunto de programas de empleo que se incrementaron significativamente durante la década del '60 y se consolidaron mediante leyes nacionales que estuvieron vigentes en la década de 1970¹ y de 1980². A estas leyes se sumaron posteriormente otras de origen federal o promulgadas por los diferentes Estados. Se trata en todos los casos de políticas públicas en las que la capacitación ha sido utilizada como herramienta para intentar resolver problemas de desempleo y de pobreza.

Muchas de las evaluaciones de estas acciones constituyen un esfuerzo técnico y económico de envergadura ya que incluyen estrategias tales como el seguimiento de las personas capacitadas durante un largo período de tiempo (medido a partir del momento en que se incorporan a un programa) y la utilización de metodologías experimentales y cuasi experimentales de evaluación. En el caso de ésta últimas, se han aplicado a universos que en algunos casos han abarcado a varios millones de beneficiarios. Como es de esperar por la magnitud del esfuerzo, el resultado ha sido la producción de cientos de trabajos de investigación.

Al analizar estos resultados se encuentra que en general los programas de capacitación para el mercado laboral no tuvieron continuidad ante las presiones políticas y los cambios de gobierno. Si bien la mayoría muestra resultados significativos en el incremento de empleo, las ganancias en términos de ingresos son insuficientes para sacar a los individuos de la pobreza, por lo que los efectos positivos son de corto plazo y muy modestos (Grubb, N., 1996).

Estas conclusiones no se aplican de igual manera a todos los grupos de beneficiarios. Para algunos de ellos los beneficios superan a los costos de manera consistente, mientras que para otros los beneficios son nulos o tan pequeños que los programas resultan ineficientes. Lo expuesto constituye una señal de alerta acerca de las precauciones que se deben adoptar al diseñar políticas públicas de empleo que utilicen como herramienta la capacitación, y la necesidad de correlacionar los resultados con el proceso y el producto de las actividades formativas, es decir con la calidad de las mismas.

¹ Comprehensive Employment and Training Act (CETA).

² Job Training Partnership Act (JTPA).