

Nuevas soluciones para un viejo problema: modelos de capacitación para el empleo de jóvenes

Aprendizajes en América Latina

Ernesto Abdala¹

1. Juventud y vulnerabilidad, exclusión y discriminación

La problemática del desempleo juvenil es visualizada en el mundo, incluso en los países desarrollados, como un reto social altamente prioritario. El segmento de los jóvenes enfrenta las complejidades y los obstáculos, pero con mayor dificultad que la media de la población: la tasa de desempleo juvenil duplica y triplica la tasa de desempleo general.

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.

Las barreras a la inclusión se incrementan si se pondera la fuerza de la socialización que otorga un empleo de buena calidad, del que también están alejados. Dado que conseguir trabajo es tan difícil y el que se consigue es tan malo, se crea “una cultura del trabajo inestable o ausente”, resultando jóvenes inactivos. A esa parálisis contribuiría, además, la sensación vertiginosa y de cambio e incertidumbre de la sociedad posmoderna.

En suma, los jóvenes pertenecientes a los sectores pobres van transitando los diferentes puntos neurálgicos que condicionan la reproducción de la pobre-

| 1 Consultor de Cinterfor/OIT en temas de formación y empleo de jóvenes (eabdala@adinet.com.uy).

za, en un proceso de identificaciones y socializaciones propias del ingreso acelerado y precoz al mercado precario e informal, por la privación de moratoria. El crítico sector de los jóvenes excluidos se integra por los jóvenes desempleados de baja escolaridad, los jóvenes inactivos (que no trabajan ni estudian, ni buscan), las mujeres pobres (fundamentalmente adolescentes), los habitantes pobres del campo y los integrantes de grupos étnicos.

La exclusión es tradicional en las sociedades de América Latina, considerada la zona de mayor inequidad en el mundo.

Recuadro 1

Axé

El Proyecto Axé comienza en 1990, presentando como eje central, el proceso de educación en la calle, que estimula la salida de jóvenes del ambiente de riesgo, para que ingresen a unidades educativas.

Axé privilegia a los jóvenes privados de sus derechos, en especial, aquellos fuera de su familia, de la escuela y de la comunidad, pero que traen consigo un valor inestimable para la sociedad y para sí mismos: la cultura de la cual son portadores. La acción educativa del proyecto, se desarrolla a través de la Pedagogía del Deseo, elaboración teórica que toma como base la cultura y tiene como centro, la ética de los derechos humanos y la estética, manifestados por medio del arte y de la cultura.

La propuesta pedagógica del Proyecto Axé, se fundamenta sobre la base de la concepción del educando como sujeto de deseos, de conocimientos y de derechos, dimensiones todas ellas, complementarias e inseparables en la práctica pedagógica.

El proyecto, presenta como misión institucional, el propósito de afirmar los derechos fundamentales de las personas y contribuir con su efectivización, orientándose a los niños y adolescentes. Esto implica trabajar en función de la educación para la ciudadanía, comprendida como principio y medio para la construcción y la conquista de derechos.

Algunas de las instituciones que participan y financian el proyecto son: el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Previdencia y Asistencia Social, el Ministerio de Educación, la Secretaría de Trabajo y Acción Social, la Secretaría de Educación, el Consejo Municipal de los Derechos

del Niño, la Secretaría de Educación, la Secretaría Municipal de Trabajo y Desarrollo Social, entre otros. Algunas de las organizaciones internacionales que apoyan este emprendimiento son: Amnistía Internacional, el BID, UNICEF, Unión Europea, OIT y el Gobierno de Italia.

La orientación del proyecto, consiste en intentar estructurar la reintegración del joven en su familia, en la escuela, con autonomía y capacidad para transformarlas, así como sedimentar su mayor participación en la vida sociocultural, política y económica. Se trata, por tanto, de una pedagogía de integración.

Las propuestas de formación arte-educativas, se caracterizan por ser al mismo tiempo sistemáticas y abiertas. Hay un contenido programático previsto, con desafíos artístico-pedagógicos y etapas a superar, orientadas a la profesionalización. Los cursos, están estructurados para absorber a cualquier joven que quiera participar de ellos, preservando el principio de inclusión que caracteriza al proyecto.

Axé, plantea la cultura como uno de los grandes fundamentos de la transformación de sus educandos, y que es a partir de la apropiación constructiva de la cultura de la cual son portadores, que se desencadena un proceso expreso en la autoestima de fortalecimiento interior, que les posibilita crecer y universalizarse.

Fuente: elaboración propia en visita al programa.

2. El reto de los programas de capacitación para jóvenes

Los programas de formación laboral enfrentan distintos problemas que los justifican y también los condicionan, entre ellos podemos señalar:

- Vulnerabilidad etaria que se potencia si a la condición de joven se agrega la de pobreza, género, residencia rural o baja escolaridad, fenómenos que también suceden en los países desarrollados. Esto hace necesaria las intervenciones focalizadas para las distintas “juventudes”.² Se

2 La noción de “juventudes” se acompasa a los procesos inocultables de segmentación, discriminación y exclusión. Ya no se corresponde únicamente con la etapa de transición de la niñez a la adultez, sino que se correlaciona más bien al grupo de pertenencia; de ahí, las distintas categorías de “jóvenes”.

trata de instrumentos de política diseñados específicamente para la población juvenil o sectores de ésta.

- Devaluación de las credenciales educativas: cambios en el perfil de los trabajadores y la elevación de requisitos de acceso al mercado de trabajo.
- El objetivo de los programas de formación para jóvenes implementados en la región, se centró en la inserción laboral, a pesar de que la noción más actualizada de formación incluye un aporte “educativo” en conocimientos y valores que trascienden la aplicabilidad al trabajo.
- Las políticas de empleo y capacitación dirigidas a los jóvenes compartieron la idea central del nuevo modelo económico y de sus bases doctrinarias: debe prepararse a las personas para su inserción en el mercado de trabajo, antes que protegerlas de las fluctuaciones del mismo.
- Movilizar y fortalecer nuevos actores: en sus versiones más innovadoras, buscaron una combinación de esfuerzos y recursos públicos y privados que permitieran trabajar, tanto sobre la oferta laboral, como sobre la demanda de empleo. Las nuevas políticas y sus diversos programas representaron un cambio en el rol del Estado. Sintéticamente, este rol puede caracterizarse como un papel subsidiario, por lo cual el Estado abandona la ejecución directa de las acciones, delegándola en oferentes privados y eventualmente públicos, sometidos a competencia a través de licitaciones. El Estado se encargaba del diseño y financiamiento de los programas, definiendo la población objetivo y mecanismos de evaluación y control.
- La necesidad de diversificación y renovación de la formación tradicional: que resulta generalmente orientada por las denominadas “señales de mercado”.

3. Políticas en América Latina: instrumentos desarrollados en la capacitación laboral en el combate al desempleo juvenil.

Los programas de capacitación laboral

Dentro de las políticas sociales en América Latina, existe en la región un copioso bagaje de experiencias en las que la capacitación laboral ha sido aplicada como instrumento en estrategias de lucha contra el desempleo juvenil, cuyo desarrollo puede ser ilustrado por medio de tres modelos diferenciados:

- El tradicional relacionado con las instituciones de formación profesional (IFP).
- El nuevo modelo que llamaremos Modelo Joven (MJ).
- Por último, un tercer modelo que conjuga la evolución histórica priorizando aspectos específicos como: inclusión social, ciudadanía.

En relación con la institucionalidad en el campo de la formación y la capacitación profesionales en la región y desde los cuarenta, se desarrollaron las IFP con representación tripartita en el ámbito de la educación no formal, orientadas a la recalificación de trabajadores; y las instituciones de Educación Técnica Media (ETM) en el sistema educativo formal dirigidas a la formación de técnicos de nivel intermedio.

Por la extensión de este documento no desarrollaremos exhaustivamente los distintos modelos. Se pretende realizar algunas observaciones sobre el camino recorrido en el campo de la capacitación laboral para jóvenes puntualizando en los tres modelos.

Recuadro 2

La Escuela Gaspar Melchor de Jovellanos

Inaugurada en 1992, fruto de un proyecto de colaboración entre la Oficina del Historiador de la Ciudad de la Habana y la Agencia Española de Cooperación Internacional. Este convenio se mantuvo vigente hasta el año 2003, pasando la escuela a ser patrocinada únicamente por la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana. Acoge en su matrícula a jóvenes de entre 17 y 21 años, desvinculados de los sistemas educacionales y laboral para ponerlos a la sombra de la sabiduría de experimentados maestros en oficios prácticamente perdidos.

Se trata de una institución diferente, donde jóvenes de ambos sexos con

noveno grado aprobado como mínimo, reciben más del 80% de los conocimientos incorporados a obras en restauración. A partir del segundo semestre, después de un período teórico que incluye nociones de arquitectura colonial para lograr la identificación con el entorno, reciben conocimientos sobre la especialidad que cursan.

El tiempo de duración del curso es de dos años; donde se imparten, en cada una de las fases, los conocimientos necesarios, tanto teóricos como prácticos, para alcanzar el título o diploma de Obrero Calificado en la restauración en la especialidad solicitada.

El Plan de Estudios está avalado por el Ministerio de Educación, lo que permite a los graduados recibir el Diploma de Obrero Calificado en la restauración de la especialidad solicitada y que éste les sirva, tanto para trabajar en la restauración en el Centro Histórico, como en cualquier otra parte del país, independientemente de que el alumno una vez que se gradúa tiene su ubicación laboral garantizada en las empresas de la Oficina del Historiador.

Las asignaturas prácticas se desarrollan en función de los trabajos que se realizan en las diferentes obras o partes de objetos de obras que la escuela tiene asignados, y en casos en que existan temas u objetivos muy importantes a vencer que no se estén ejecutando en obra, se realizan trabajos prácticos sobre el tema en los diferentes talleres, planificándolos con antelación.

La responsabilidad de su formación, además de los experimentados dueños del oficio, recae en un claustro de profesores integrado por ingenieros, arquitectos, licenciados en historia del arte y pedagogía, en su mayoría con formación internacional, que vinculan la teoría con la práctica y desarrollan temas de investigación y proyectos de diseño. Los egresados pueden incorporarse a cursos de perfeccionamiento profesional en instituciones como el Instituto Superior de Arte y el Centro Nacional de Conservación, Restauración y Museología.

El reconocimiento de las instituciones locales se ve de manifiesto en el aumento de la oferta de empleo para los graduados; actualmente el personal de la Escuela Taller se ha ganado con su trabajo antes o durante su etapa laboral, un prestigio y una calidad ejecutiva que se evidencia en la sostenida solicitud de empleo para jóvenes de la Escuela, que rebasan las posibilidades de oferta que aquélla puede brindar.

Fuente: elaboración propia en visita al programa.

Los programas para jóvenes: nuevos actores en la capacitación laboral

Las modificaciones estructurales que experimenta el mundo de la producción y del trabajo obligan a replantear los paradigmas tradicionales de la formación para el empleo. Emerge la necesidad de ajustes institucionales. La emergencia de nuevos actores en la capacitación laboral, así como el reposicionamiento de los actores tradicionales, señala también los profundos cambios que los países de la región han experimentado.

Los nuevos modelos de programas en capacitación laboral para jóvenes, permitieron la diversificación de los actores para atender a los grupos vulnerables. Además del mercado, del Estado y de la empresa (los tres actores clásicos en la tradicional economía pública), han surgido nuevos actores que llegaron con nuevas reglas de configuración y comportamiento y traen nuevas respuestas a la exclusión, aportando sus capacidades.

Una de las cuestiones centrales a resaltar en el análisis, es el nuevo espacio de intersección e intercambio entre lo público y lo privado, en un esquema de ensayo y error, con permanente ajuste, compartiendo criterios comunes de eficiencia y responsabilidad, por medio de arreglos de relaciones horizontales complementando sus ventajas comparativas.

La tradicional dicotomía entre lo público y lo privado, vistos como ámbitos completamente separados de las relaciones sociales, cada uno de ellos con sus propias reglas de gestión, con ordenamientos jurídicos particulares, con criterios económicos distintos, con desarrollos organizativos particulares, comienza a dejar lugar a nuevos ámbitos de mutua cooperación.

La necesidad de crear o fortalecer sistemas nacionales de formación³ para el trabajo: innovadores y por tanto capaces de adaptarse a las nuevas exigencias del mercado laboral combatiendo la exclusión y logrando mayor equidad en nuestras sociedades, es indiscutible.

3 Un sistema nacional de formación para el trabajo busca la articulación de los diversos tipos de agentes que ofrecen programas de formación y capacitación para el trabajo de índole formal, no formal, pública y privada, institucional y empresarial, en un sistema integrado de oferta, sustentado en una buena educación básica general.

3.1 *Viejos y nuevos actores que se complementan en la búsqueda de nuevos sistemas nacionales de formación para el trabajo*

Ya se revisaron los duros desafíos que enfrentan el diseño y la implementación de programas en capacitación laboral para jóvenes.⁴ Todo ello supone necesariamente la interacción de los modelos: el tradicional de las instituciones de formación profesional (IFP), el Modelo Joven y la nueva generación de programas. Ninguno logró desarrollar eficientemente todas las premisas propuestas.

Es cierto que el Modelo Joven cuestionó al anterior, pero presenta fuertes carencias que deben ser revisadas: por lo pronto es de corta vida, a simple vista incluso actúa como una moda de programas que se desarrollan en distintos países, ligado a situaciones concretas pero sin lograr sustituir el formato institucional anterior de formación profesional, siendo que inclusive en algunos países se planteó, como uno de los resultados esperados del programa, un nuevo sistema de formación profesional, y se estuvo muy lejos de dicho objetivo.

Llegado a este punto, da la sensación de que ambos modelos se complementan, cooperan y tienen mucho que aprender mutuamente, conformando la base en la búsqueda de nuevos sistemas nacionales de formación para el trabajo

Recuadro 3

Escuela de Formación Profesional

El Fondo Ecuatoriano Populorum Progresivo (FEPP) es una institución de carácter privado con cometido social, la cual trabaja para obtener el desarrollo de campesinos indígenas, afroecuatorianos y mestizos pobres de diferentes regiones del Ecuador. La génesis de la institución se remonta al año 1970. Actualmente trabaja en 21 de las 22 provincias del país. El objetivo general del FEPP, es el de brindar capacitación a los miembros de las comunidades campesinas asociadas, ofreciendo apoyo a la profesionalización y a la creación de nuevos proyectos de producción y empleo para los jóvenes campesinos.

Para poder alcanzar estas metas, es que se constituye la Escuela de Formación Profesional la cual posibilita a los jóvenes campesinos(as) el aprendizaje de nuevas técnicas para mejorar y optimizar sus activida-

| 4 Ver especialmente apartado 2. El reto de los programas de capacitación para jóvenes.

des productivas, el conocimiento de sus deberes, la reivindicación de sus derechos y en sí, tener la capacidad para conseguir el bienestar personal y comunitario.

Ofrece una capacitación sobre la base de una muy amplia red de convenios interinstitucionales. Entre estos convenios se destaca el de cooperación mutua con el SECAP, Servicio Nacional de Capacitación, que otorga una validación de capacidades con la titulación en áreas artesanales. Actualmente el FEPP atiende a cerca de 50.000 familias campesinas, indígenas y afroecuatorianas con escasos recursos, las cuales están agrupadas en 939 organizaciones de base.

En la Escuela de Formación Profesional es donde se organiza la actividad educativa del FEPP, capacitación que se brinda a personas que estén comprometidas con el desarrollo de su comunidad. Este compromiso abarca aspectos sociopolíticos y económico-productivos, y por sobre todo, un compromiso de trabajo en las áreas de especialización. Estos jóvenes deben retornar a sus comunidades para volcar su conocimiento en pos del desarrollo local y orientar y reproducir sus saberes al resto de sus compañeros.

Una de las fortalezas del programa, está relacionada con ofrecer un diseño curricular por competencias profesionales adaptado a las necesidades y requerimientos de formación de los campesinos y de los sectores populares.

Siguiendo esta línea, el Centro Ocupacional muestra una flexibilidad para impartir sus capacitaciones, no tiene un horario definido para todas sus sedes, especializaciones y menciones que ofrece. El horario se establece de acuerdo a la propia dinámica de los y las participantes.

Por tanto, la oferta de la Escuela de Formación Profesional, responde a las necesidades de los educandos en distintas materias, con un sistema de formación modular que permite que los estudiantes avancen paulatinamente, obteniendo certificados ocupacionales a quienes demuestren capacidad y competencia en la especialidad.

Adicionalmente, el programa prevé el apoyo a los egresados, facilitando el acceso crediticio para la formación de emprendimientos productivos y para el fortalecimiento de empresas rurales, de esta manera, se contribuye a la creación de nuevos puestos de trabajo en el campo.

El financiamiento de toda la acción del GSFPEPP, se sustenta en el apoyo de numerosas instituciones, tanto ecuatorianas, como organismos de cooperación internacional.

En la Escuela de Formación Profesional en el año 2003 se han capacitado en formación empresarial a 991 jóvenes; de éstos, más de la mitad han podido acceder a empleos remunerados; durante el mismo período 159 jóvenes universitarios cursan sus estudios gracias al crédito educativo. El impacto de la acción del FEPP en sus distintos programas es indudablemente dinamizador y promueve el desarrollo local de regiones y sectores de población que mucho lo necesitan.

Por lo antes referido, el programa de “Capacitación Profesional de Jóvenes Campesinos, Indígenas y Afroecuatorianos del FEPP” es por demás interesante, en su modalidad de acercamiento a los grupos étnicos ecuatorianos.

Fuente: elaboración propia en visita al programa.

El nuevo modelo en programas de capacitación para jóvenes ha contribuido fuertemente al debate de la necesidad de reformar o no los sistemas de formación para el trabajo, centrado en cómo mantener el acceso de todos a oportunidades de formación.

Centrado en algunos temas relevantes:

- a. El dilema entre priorizar la formación general o la específica;
- b. formación desde la oferta o desde la demanda;
- c. mercado de instituciones de formación compitiendo libremente.

Algunas conclusiones surgen de la interacción, apoyo y complemento de ambos modelos:

- El Estado debe garantizar la financiación de aquellas funciones de la formación que por su carácter de bien público no pueden ser asumidas por el sector privado.
- La regulación de una oferta descentralizada y diversificada requiere de sólidas y legítimas estructuras institucionales, cuya base se encuentra en las instituciones de formación profesional, reformuladas y actualizadas.
- La creación de verdaderos mercados de competencias laborales, a los que concurren múltiples proveedores públicos y privados. Esta tenden-

cia es muy favorable para estimular la pertinencia, la flexibilidad y la eficiencia de la formación, pero también tiene el riesgo de que los mismos mecanismos de mercado, así como el mayor protagonismo de las empresas, conduzcan a una oferta de formación concentrada en quienes pueden pagar y en las necesidades inmediatas de las mismas empresas.

- A medida que analizamos el nuevo modelo de los programas en capacitación para el empleo de jóvenes, se fortalece la necesidad de la existencia de una institucionalidad pública que asegure el cumplimiento de la cobertura para las juventudes más desfavorecidas y vulnerables, guiada por principios de equidad social. Se puede concluir que el nuevo modelo deja en claro la necesidad de cambios en la oferta de formación profesional pero necesariamente éstos deben ser orientados y conducidos por fuertes instituciones públicas.

La ubicación institucional de los programas

Podemos afirmar que es limitada la participación que tienen en la administración y ejecución de estos programas, los ministerios de educación y/o las IFP, reconociendo que cuando se avanza en su institucionalización, quedan vinculados a los ministerios de trabajo.

El Modelo Joven propone innovaciones en la organización operativa y en la fundamentación de políticas públicas, y encarna una radical propuesta de cambio en la base institucional de los sistemas de oferta hasta ese momento vigentes, en cuanto tiene como supuesto un mercado de competencias laborales en el que concurren oferentes privados y públicos.

El modelo supone un cambio importante (la pluralidad de actores) y plantea la necesidad de procesos integrales, estimulados y apoyados por instituciones fuertes y con gran acumulación histórica en la formación profesional: las IFP renovadas juegan aquí un papel fundamental. Cuando las IFP, los ministerios de educación o de trabajo han participado como actores principales de estos programas, se tiende a:

- Garantizar la equidad en el acceso a la formación.
- Regular y vigilar la calidad de la oferta.
- Crear un sistema de información al público que genere el ambiente de transparencia necesario.

Es cierto que todos estos puntos se han cumplido parcialmente cuando son exigidos por el organismo financiador, participe o no un organismo oficial en un rol primordial, pero también reconocemos que el papel del actor oficial permite a los programas, muchas veces, superar las exigencias pactadas. Un ejemplo de ello es Projoven, Perú. El Programa ha sido evaluado por varios autores en distintas convocatorias y en diferentes momentos. Projoven, ubicado institucionalmente en la órbita del Ministerio de Trabajo, cuenta con una oficina especializada en el seguimiento y evaluación, generando el aprendizaje y la retroalimentación necesaria en sus distintas fases.

4. El tercer modelo en construcción: experiencias innovadoras en América Latina

Llegado a este punto es importante ilustrar por medio de algunos programas en ejecución, distintos aspectos de un tercer modelo que se encuentra en construcción.

Entre las experiencias se distinguen variantes de objetivos, herramientas metodológicas, población objetivo y formación, pero con el común denominador de mejorar la empleabilidad de estos grupos de jóvenes.

La mayoría de estos programas se dirigen a jóvenes en situación de desempleo estructural y de alto riesgo social, configurando una focalización claramente definida y elaborada. Son jóvenes que han abandonado el sistema educativo y con bajos niveles de calificación, o bien están situados al margen de los beneficios de las políticas de formación y promoción laboral y que dada esta situación de marginación y riesgo, no resultan competitivos en el mercado de trabajo.

Los programas desarrollados en América Latina y el Caribe han realizado avances significativos en la búsqueda de un nuevo modelo en capacitación laboral para las juventudes, con innovadores arreglos referidos a la elaboración, ejecución, aprendizaje y retroalimentación:

A partir de la focalización de las acciones, una apuesta sistemática a ampliar y a compartir, junto a nuevos actores sociales e institucionales en el área de atención y educación juvenil, las posibilidades de intervención que el Estado históricamente monopolizaba.

La necesidad de flexibilizar, descentralizar, los nexos de articulación entre las actividades exclusivamente educativas con el resto de actividades, han ido

Cuadro 1

Programas de capacitación laboral según países y fecha de inicio⁵

Programas	Países	Año de inicio
Navegar Sur	Argentina	2003
AXE	Brasil	1990
Alternativas de inclusión social	Brasil	2001
Plan Nacional de Desarrollo	Colombia	2002
La Escuela Gaspar Melchor de Jovellanos	Cuba	1992
Grupo Social FEPP, Escuela de Formación Empresarial	Ecuador	1970
Polígono Industrial de Don Bosco	El Salvador	1991
La Comuna	México	1998
CAPLAB	Perú	1996
Movimiento Tacurú	Uruguay	1981

marcando el inicio de una nueva etapa en la concepción política, no sólo del ámbito de atención juvenil en el concierto de las políticas sociales sino también en la asunción misma del actor juvenil en su singularidad histórica y social.

Interesa aquí subrayar las apreciaciones innovadoras que pueden derivar en propuestas interesantes, sistematizando el legado histórico de actores públicos en el ámbito nacional que han acuñado directrices teóricas y metodológicas relevantes.

En los últimos diez años se ha venido insistiendo en la imperiosidad de diseñar proyectos de formación y atención juvenil que ponderen la realidad compleja de los jóvenes, vale decir, que ofrezcan una atención integral reconociendo las múltiples variedades que presenta la condición juvenil.

Los diez proyectos que se presentan en el Cuadro 1, dan cuenta del importante esfuerzo que se viene desarrollando en la región como aporte para un modelo de inclusión laboral y social con referencias claras al concepto de ciudadanía en sus diseños, teniendo en cuenta, no sólo las exigencias del mercado de trabajo sino también la realidad de los jóvenes y sus propias demandas.

5 Dado lo breve del presente documento, remitimos al lector –para ampliar en los perfiles de todos los programas– al Observatorio de experiencias en capacitación y empleo de jóvenes de Cinterfor/OIT: <http://www.cinterfor.org.uy/jovenes/exp/observa/index.htm>

Para resaltar los aspectos más innovadores en forma comparativa de los distintos programas,⁶ se centra el análisis en seis aspectos que sirven de puntos conectores para poder establecer un diálogo simultáneo entre todos los proyectos aquí expuestos, a saber:

- a. formación integral
- b. alianzas locales
- c. la formación educativa, técnica y laboral
- d. la primordialidad de lo focal
- e. formación para el empleo (saber hacer): en este caso, educar para la empleabilidad
- f. formación con grupos en las fronteras sociales.

Recuadro 4

La Comuna

La Comuna es un programa de la Dirección General de Empleo y Capacitación del Gobierno del Distrito Federal que se comenzó a implementar a finales de 1998, como un modelo alternativo de atención a jóvenes desempleados.

Actualmente el programa es financiado mayoritariamente por parte de instituciones oficiales de gobierno, el Gobierno del Distrito Federal a través de la Dirección General de Empleo y Capacitación, y de forma complementaria, participan en la financiación del programa algunas empresas privadas y ONG que trabajan con las comunas.

Está dirigido a brindar atención y asesoría integral personalizada a jóvenes de 15 a 29 años de edad, abordando sus inquietudes, habilidades, obstáculos, metas, etc., presentando opciones para que el o la joven conozca y participe en las alternativas y servicios que ofrece la sociedad. Estas opciones se pueden agrupar a través de una red de servicios dividida en las siguientes áreas: empleo, salud, cultura, educación y derechos humanos.

Dentro de los aspectos principales de la experiencia de La Comuna que pueden ser identificados como innovadores, se debe mencionar el en-

| 6 Ídem.

cuadre metodológico. La asistencia individual, personal y el acompañamiento de los jóvenes que se acercan a La Comuna en busca de empleo, es la clave del éxito en la atención. El enfoque brinda, no solamente una canalización eficaz y positiva de la inquietud del joven, sino que además lo propone como el centro de la solución de sus problemas, otorgándole un protagonismo que repercute sobre otros aspectos de la personalidad y que posibilita un mayor aprovechamiento de su proceso formativo. La contemplación de los otros aspectos de la personalidad de los y las jóvenes, como sus frustraciones, contextos familiares y personales, expectativas y ansiedades, hacen de la propuesta de La Comuna un espacio diferente.

En función de estas características, la atención integral que se brinda en La Comuna, contribuye de manera sustancial en la posibilidad de elaboración de proyectos de vida de los jóvenes.

Adicionalmente, el programa se convierte en una ventanilla o puerta de entrada a los distintos servicios que existen en la comunidad. Actúa como un nodo de articulación de políticas, información, programas y oportunidades, además de los servicios propios que brinda, tales como capacitación en cursos de oficios concretos y apoyo para emprendimientos de carácter empresarial o microempresarial.

Fuente: elaboración propia en visita al programa.

a) La formación integral: Las competencias, capacidades, talentos y destrezas que hoy se valoran como elementales para la integración en la vida social, laboral y económica han sido modificados sustancialmente: La devaluación de las credenciales educativas: cambios en el perfil de los trabajadores y la elevación de requisitos de acceso al mercado de trabajo.

La impronta de la globalización junto al desarrollo tecnológico, entre otros factores, han introducido nuevas reglas de organización de los procesos de enseñanza y aprendizaje, del mismo modo ello generó una transformación en la composición de los programas de estudios y propuestas curriculares, lo que a su vez impactó en las trayectorias y disposiciones de los jóvenes frente a los procesos educativos que ellos experimentan en los diferentes espacios donde se produce, socializa y apprehende.

En los programas La Comuna (México), Alternativas de Inclusión Social (Brasil) y Navegar Sur (Argentina) se hace mención a la importancia de atribuir a los procesos y ofertas educativas y de formación, un carácter integral.

Un proyecto de formación y capacitación integral en este contexto significa una propuesta sistemática que aglutina y contempla todos los aspectos constitutivos de la vida de los jóvenes.

Pese a la proximidad existente entre los objetivos de la formación y la capacitación y las demandas locales del mercado de trabajo –o bien de las instancias de empleo–, dicho proceso formativo en el caso de los proyectos aquí analizados, no se limita sólo a desplegar efectivamente competencias, sino que por el contrario, esta instancia de formación vincula otros aspectos importantes para la integración social, acentuando por ejemplo, los valores de la equidad, el género, la ciudadanía, etc.

En este contexto, la presencia de una metodología integral en la formación y desarrollo de competencias, potencia la provisión de capacidades y conocimientos que ayuden a los jóvenes a construir por sí mismos sus itinerarios para la reinserción social, acentuando aspectos relevantes ligados a su vida personal y que pueden estratégicamente permitir la participación social una vez egresados de las instancias de formación y capacitación pautadas por los proyectos de atención, así como también los respectivos a los convenios laborales establecidos con las empresas locales.

b) Alianzas locales: A continuación es importante destacar que si bien la mayoría de los programas coinciden en señalar a las alianzas locales e interinstitucionales como elemento fundamental para su desarrollo –y en muchos de los casos la fuente de su éxito–, en el caso específico de los proyectos formativos laborales CAPLAB (Perú), Movimiento Tacurú (Uruguay) y la Escuela Gaspar Melchor de Jovellanos (Cuba), este aspecto resulta más relevante y claro de percibir.

La inclusión de nuevos actores sociales capaces de asumir y llevar adelante un rol estratégico en el campo de la formación, atención y capacitación juvenil, en la actualidad detenta un lugar determinante en la agenda política:

Con fines formativos laborales: CAPLAB y Tacurú con empresas y sectores estratégicos vinculados con el mundo del empleo; o más bien de carácter político con gobiernos locales: la Escuela Gaspar Melchor de Jovellanos.

Las alianzas locales se inscriben como redes que se conforman en las comunidades locales entre distintos referentes civiles y comunitarios.

Los diferentes actores que participan de esta red conforman un núcleo operativo desde donde es posible la articulación de acciones a los fines de desarrollar un proyecto de formación y asistencia juvenil capaz de articularse con las fortalezas locales, y en este sentido se cree en lo plausible de potenciar los recursos técnicos, humanos e infraestructurales disponibles.

El objetivo de estas alianzas se centra en la búsqueda de respuestas a las causas e impactos que tienen en la vida de los jóvenes, la desintegración social y educativa, y en este sentido, el valor depositado en la mediación de la formación y capacitación –como premisa de la superación de las situaciones de rezago educativo, social y laboral–, posee un rol estratégico.

Diferentes instituciones educativas y no educativas participan en la elaboración y puesta en práctica de las propuestas de formación y capacitación juvenil que tienen incidencia en la vida social y personal de los jóvenes; la significancia de estas acciones se ponderan entonces de acuerdo a su poder de impacto en la modificación de aspectos concretos de la cotidianeidad de los actores, sus referentes colectivos, y fundamentalmente, sus procesos cognitivos y personales.

La intervención de estos nuevos actores sociales en la confección de acciones formativas orientadas a los jóvenes se produce de modo horizontal y democrático, aunque la cohesión de intereses no siempre suele ser una resultante armónica e inmediata de las negociaciones que la preceden; por eso mismo ella se presenta como la pauta garantizadora de la legitimidad y significancia de dichos proyectos, que en el fondo exponen la resultante de un compromiso colectivo y la confluencia de intereses diversos.

En este sentido las acciones de formación educativa y profesional están orientadas, desde y hacia la demanda, a los fines de concretar la articulación entre capacitación laboral y las necesidades de la sociedad civil.

Para la formación y capacitación juvenil, contar con un intercambio permanente y fluido con la demanda de trabajo, permite acceder a una actualización constante, y de este modo acompañar y actuar creativamente en la construcción local.

La articulación local de ofertas y demandas, posibilidades reales y potenciales, restricciones y posibilidades concretas de superación facilitan una organización curricular más efectiva, cuya organización se produce en módulos, que permite pautar un progreso en etapas en la adquisición de las competencias, con talleres prácticos y pasantías laborales en empresas con las que se tienen convenios.

c) Formación educativa, técnica y laboral: El eje de las propuestas de formación educativa se basa en lograr una articulación sistemática, congruente, diversificada y focal de acuerdo a las necesidades de cada una de las personas de los distintos colectivos de juventudes.

La crítica a la falta de puentes articuladores que “reconcilien” las lógicas del mundo del trabajo y productivo con los mecanismos institucionales que promueven el desarrollo de competencias educativas y sociales, puso de relieve la necesidad de producir un cambio significativo en la mirada educativa frente a los problemas de integración y participación social de los jóvenes procedentes de sectores pobres.

Aproximar el mundo educativo con el mundo laboral y social, resulta la idea axial del programa del Grupo Social FEPP, Escuela de Formación Profesional (Ecuador).

Desde la perspectiva de este proyecto de capacitación y formación se considera que los jóvenes vulnerables estuvieron por mucho tiempo privados del acceso a un capital educativo de calidad, capaz de acoplarse a sus ritmos de aprendizaje, solidario con las necesidades de sus contextos sociales próximos y empático a sus rasgos motivacionales; sobre esta crítica es que la oferta de estos dos proyectos adquiere una mayor significancia.

La mejora de la calidad de la formación educativa y profesional aparece como una condición precedente a toda herramienta metodológica y propositiva posterior.

Las estrategias de capacitación, asistencia educativa permanente y entrenamiento laboral establecidas en un estilo personalizado, revelan el alto grado de focalización existente; desde otra perspectiva, la adecuación individual y contextual de ofertas facilitan la ejecución exitosa de las acciones.

Fortalecer las competencias de los jóvenes, incrementar sus posibilidades de intervención en la decisión autónoma y responsable de sus trayectorias educativas, laborales y sociales, constituyen un objetivo sustantivo que yace incorporado dentro de las ofertas de formación elaboradas.

Partiendo de la idea de que el proceso de formación y capacitación jamás termina cuando finaliza el curso o el programa de formación ofrecido, es que el apoyo y contención a los egresados está pensado también en una instancia posterior, vale decir posformación, desde donde, por ejemplo, se facilita a los egresados el acceso crediticio para la formación de microemprendimientos laborales y productivos o que también puede ser destinado al fortalecimiento de empresas locales, entre otros, en el ámbito rural.

d) Lo primordial de lo focal-local: En las Alternativas de Inclusión Social de San Pablo (Brasil) se presenta el rol de las municipalidades, como un anclaje institucional sólido capaz de gestionar, modular acciones, representar intereses y habilitar nuevos consensos entre diferentes asociaciones y organismos vinculados al sector juvenil.

Desde esta estrategia que surge de la cooperación con el gobierno federal, estadual, y con un particular y determinante compromiso de la sociedad civil con las metas públicas, persigue establecer una relación más fluida entre los diferentes actores comprometidos con la viabilización de los programas de formación, y torna, de este modo, a la capacitación, en una tarea local conjunta que conoce de diversas instancias de elaboración, concreción y evaluación.

La relevancia del proyecto local busca acoplar las acciones de formación con la situación y características del desarrollo comunitario y regional; esto implica conocer adecuadamente, no sólo el tipo de empleo, desempleo, actividades productivas reales y potenciales, sino que además ello exige una articulación inteligente de las políticas y proyectos que se circunscriben en el área política de lucha contra la pobreza, la exclusión, el acceso desigual a los beneficios sociales y el desempleo.

Por ejemplo, desde el Programa de Inclusión Social en San Pablo, se intenta amalgamar el esfuerzo de los diferentes actores productivos locales, y en este sentido, la reconstrucción de la cadena productiva a escala local es la premisa más importante donde apuntalar nuevos proyectos económicos experimentales e incipientes que a largo plazo pueden constituir nichos laborales novedosos para las nuevas generaciones. Con este posicionamiento formativo articulador es posible, entonces, conjugar el desarrollo local con sus fortalezas y debilidades, con un programa de desarrollo de capacitación.

Para ello se generan diversos programas ligados a la situación económica de las familias, brindando ayudas especiales (rentas familiares mínimas), a lo que se articula una bolsa de trabajo, programas para reactivar la empleabilidad de diferentes sectores sociales.

Por otro lado, se alienta el fortalecimiento de valores ciudadanos, como la solidaridad, el valor de lo comunitario, la aproximación de las propuestas de formación laboral con la utilidad práctica de estos capitales, e información.

Las diversas ofertas elaboradas se sustentan en la condición de pobreza, vulnerabilidad y riesgo que coerce a estos grupos, y con esta base se intenta animar la participación local de distintos referentes con miras a focalizar accio-

nes y superar efectivamente los escollos del desarrollo económico, laboral y educativo de los grupos juveniles.

e) La participación como elemento conducente: La participación constituye otro elemento sustantivo en la construcción de los programas analizados; en este caso en particular, se destacan las propuestas de Axé, Navegar Sur y La Comuna.

La participación, no sólo queda restringida al plano de las disposiciones de los actores juveniles en tanto beneficiarios y gestores de los programas, sino que además, el peso de esta idea fuerza se cristaliza también como la aspiración por ampliar la participación e involucramiento de diferentes actores sociales, políticos, no gubernamentales, consejos empresariales y culturales a nivel local, regional y federal e internacional, frente a problemas que afectan la vida de los jóvenes.

Esta participación en temáticas próximas a la vida de los jóvenes, este tipo de alianzas estratégicas derivadas de una mayor participación de nuevos actores sociales en el caso del Proyecto Navegar Sur se denominan “nodos”.

En este sentido se concibe que el rol activo de estos distintos referentes y/o de los espacios sociales donde se circunscribe la vida de los jóvenes, contando con una adecuada modulación por parte de un órgano público que opere como articulador estratégico, se podrían desarrollar programas y planteos innovadores a nivel de proyectos tendientes a promover educativa, laboral y socialmente el desarrollo de los jóvenes.

En ambos proyectos se intenta promover la participación protagónica de actores vinculables al quehacer formativo, capacitador y asistencial de los jóvenes; sobre esta base estructurante se definen los contenidos ofrecidos por ambos programas de capacitación, formación, asistencia técnica y orientación profesional y ciudadana.

Vale decir, la formación educativa visualizada desde diferentes perspectivas, se define fundamentalmente por un fuerte estímulo (cooperación) y correlación con los intereses de la comunidad y los actores que la integran.

La sistematización sinérgica de acciones de capacitación permite que los temas vinculados a los jóvenes se aborden públicamente; es más, se favorece que estos asuntos pasen a formar parte de la vida y la responsabilidad de todos. Por otra parte, la participación de estos actores facilita que se pueda establecer una agenda conjunta a la hora de definir los desafíos, prioridades y medios adecuados para abordar la articulación entre educación, trabajo y juventud.

La participación de los jóvenes se inscribe, de este modo, en un basamento insustituible para la construcción, mejoramiento y diversificación de su propio capital social; para ello es necesario que estos actores puedan ser reclutados por las organizaciones y contrapartes que tienen por misión elaborar proyectos acordes a las diferentes demandas de estos actores.

Tanto Navegar Sur (Argentina) y Axé (Brasil), como La Comuna (México), apuestan a la construcción de un proyecto educativo amplio, flexible, diversificado y diversificable, que favorezca la conformación de una estrategia de apoyo y promoción educativa y laboral juvenil basada en el *aggiornamiento* de diferentes servicios que acaparan programas de apoyo educativo para estudiantes situados en los niveles primario y secundario, nivelación educativa aproximada para desertores, analfabetos y sujetos desmotivados, prácticas empresariales, recreación, educación para la vida, promoción de la integración, desarrollo de emprendimientos, administración y gestión de recursos, etc.

f) Formación con grupos en las fronteras sociales: Dentro de la heterogeneidad de la población juvenil que habita América Latina, existen contingentes de jóvenes que conviven de forma cotidiana, con la violencia.

Como ejemplo de esto: la realidad colombiana, que atraviesa por un proceso de lucha interna armada que persiste desde hace cincuenta años.

En la dinámica de la guerra hay incorporados niños y jóvenes los cuales intervienen en el conflicto, configurando una situación particularmente especial dentro del contexto de experiencias de formación. La población objetivo, se encuentra en situación de ilegalidad, por tanto su reinserción ciudadana es una dificultad adicional a la ya compleja realidad planteada por la pobreza y la exclusión.

Con este objetivo es que se diseñó un entramado institucional complejo: en él ingresa un joven que abandona algún grupo irregular (guerrilla o paramilitares) y tras su pasaje por las distintas instancias del proceso reeducativo, egresa un joven en situación de legalidad, y política, económica y socialmente integrado.

Esta tarea se realiza bajo la coordinación formativa y de capacitación del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), organización estatal que interviene en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos, ofreciendo y ejecutando una formación profesional integral para la incorporación de las personas en actividades productivas que contribuyan al crecimiento social, económico y tecnológico del país.

El impacto es enorme, y no se centra exclusivamente en los desmovilizados, sino que se extiende a los desplazados por los efectos de la violencia; éstos son contingentes humanos, los cuales generalmente habitan zonas rurales en medio del conflicto. Para escapar de estos peligros, es que comunidades enteras deben trasladarse de su lugar de residencia, perdiendo su fuente de empleo y sustento. La alternativa que se ofrece es un realojo en áreas fuera del conflicto, y capacitación para mejorar las condiciones de empleabilidad de estos jóvenes.

Otra cara de la violencia es la que experimentan los jóvenes en El Salvador, en donde la realidad de las “maras” –pandillas juveniles– es motivo de tensión permanente y focos de violencia constante. Como consecuencia de esta dinámica, muchos de estos jóvenes son encarcelados por delitos graves y deben cumplir sus condenas en centros de reclusión.

Actualmente existe una posibilidad de reinserción de estos jóvenes en conflicto con la ley, los cuales por orden del juez, pueden cumplir sus condenas en el Polígono Industrial Don Bosco. Allí, bajo la premisa de trabajo, estudio y ahorro, son beneficiados con una formación integral, aportando a sus vidas sentido y ganas de superación.

La capacitación se realiza en los distintos oficios que forma la institución y para los cuales cuenta con empresas donde realizar las prácticas. A estos jóvenes se les brinda la posibilidad de asociarse con su trabajo a las empresas del polígono y ser así parte del proyecto laboral, generando para sí, ingresos que son determinantes a la hora de su salida y posterior reinserción social. Gran parte de los internos, son socios de las empresas, y la capacitación les brinda herramientas no sólo que mejoran su empleabilidad, sino que además, los forman como emprendedores. Como consecuencia de esto, muchos de los jóvenes egresados de la escuela se convierten en cuentapropistas e inician sus propios emprendimientos productivos, completando el tránsito de ser un excluido en conflicto con la ley a convertirse en un hombre integrado y productivo, para sí y para el conjunto de la sociedad.

5. A modo de conclusión

En todos los proyectos de capacitación y formación juvenil aquí esbozados, se puede apreciar el progreso realizado en materia de diseño, coordinación, diversificación, innovación y adecuación de las acciones y propuestas de intervención.

La necesidad de sistematizar hacia adentro las acciones de la formación y capacitación en todas sus formas, se plantea como un requisito sustancial para lograr un ensamble coherente entre los supuestos teóricos y conceptuales, los propósitos y medios didácticos, curriculares, profesionales, tecnológicos e institucionales.

Del mismo modo, el fomento de una mayor articulación interinstitucional, es decir entre las diferentes propuestas y los subprogramas, representa otro rasgo distintivo, que busca replantear los obstáculos que a veces el distanciamiento entre las ofertas y las demandas implican.

En el repaso de los programas encontramos distintas realidades y distintos grupos de jóvenes atendidos, éstos pueden ser jóvenes peruanos desocupados (CAPLAB-Perú); en situación de calle (Axé-Bahía); excluidos y pertenecientes a zonas de extrema pobreza (Tacurú-Uruguay; PIDB-El Salvador); desmovilizados y desplazados por la violencia o en conflicto con la ley (SENA-Colombia; PIDB-El Salvador); jóvenes rurales o pertenecientes a etnias discriminadas -no minoritarias- (FEPP-Ecuador; SENA-Colombia); atención a mujeres, etc.

Todos estos programas atienden a algún sector de la población juvenil con determinadas características particulares y con la condición común de pertenecer a familias con bajos ingresos. Sus sistemas de formación están adaptados para cada realidad local y cada grupo de jóvenes, respetando las diferencias y buscando los mejores resultados.

La focalización, la formación en módulos, la coordinación con el mercado laboral, más algunas innovaciones, como por ejemplo, el esfuerzo por hacer converger la capacitación con la formación en habilidades que trascienden el “saber hacer” y tienen que ver con competencias sociolaborales.

La formación modular, facilita la escalabilidad y disminuye la deserción; este diseño está presente en unos cuantos programas (Navegar Sur, CAPLAB, FEPP), mientras que la formación en alternancia en los lugares de empleo es otra de las características visibles en los programas. La formación en la empresa faci-

lita el proceso de aprendizaje y mejora aspectos sociolaborales de los jóvenes, involucrándolos en ámbitos de trabajo.

Mayormente los programas trabajan con una fuerte mirada en la demanda de empleo; para ello, establecen instancias institucionales de comunicación y colaboración con los empresarios locales. El FEPP llega a capacitar a los jóvenes en función de las demandas que provengan de las comunidades asociadas, y los cursos se crean en función de estas necesidades. Caminos similares recorren otros programas, como ser CAPLAB (y con las instancias de participación con los empresarios, determinante a la hora de confeccionar la currícula), o Navegar Sur en Argentina.

Esta coordinación mejora las posibilidades de éxito del programa, orientando la formación hacia donde se encuentran los nichos de oportunidades de mercado laboral.

De acuerdo a las zonas de acción en las cuales trabajan la mayoría de los programas, se nota el impacto en las comunidades de los jóvenes. Se encuentra una dinamización de las zonas en función del ingreso que en ellas proveen los jóvenes que consiguen una inserción laboral; adicionalmente, esto promueve el desarrollo de toda la comunidad y de la región.

Para terminar, es importante retomar algunos ejes planteados en la literatura especializada sobre los programas de capacitación para el empleo de jóvenes en América Latina:

Contexto socioeconómico: Existe fuerte dependencia entre estos programas y el contexto socioeconómico en el cual se desarrollan. Una época de ajuste, con menos probabilidades de financiamiento y con recursos recortados es cuando más se deben rastrear las mejores acciones, las mejores bondades, dado que es imposible dilapidar y se debe invertir bien lo poco que hay. La formación de jóvenes es esencial para mejorar la productividad y la competitividad de este grupo etario. En la medida en que el crecimiento económico crea trabajos, la formación ayuda en la creación de empleos.

Participación de todos los actores: Una de las propuestas para fortalecer la gestión de los proyectos es crear mecanismos expeditos de acceso a información, bases de datos y metodologías, con la finalidad de potenciar el “aprender haciendo”. Se logra que los resultados de los análisis sean confiables y aceptados por todos los involucrados en los procesos de capacitación.

Retorno al sistema educativo: El sistema educativo excluye, muchos de los beneficiarios de estos programas son desertores del sistema de enseñanza formal. El retorno al sistema educativo de los jóvenes beneficiarios es uno de los éxitos de estas intervenciones. Si este sistema se mantiene obsoleto, no busca articulaciones con la formación, no actualiza sus contenidos, no entrena y monitorea a sus docentes, no escucha ni entiende a los jóvenes, es muy probable que vuelva a expulsar a los que intentan una reinserción educativa.

Calidad de la formación: A partir de la diversidad implementada, es que los programas Modelo Joven, tienen buena focalización pero calidad insuficiente. La formación de buena calidad es un disparador y facilitador de las bases de la educación: en el taller se pueden adquirir destrezas y habilidades de lectoescritura y matemáticas. La formación puede constituirse en transferencia de tecnología. Y aquí aparece nuevamente el tema de los costos, de la relación costo-beneficio y costo-eficiencia, en períodos de recesión y sin demanda de trabajo.

La necesidad de políticas y no sólo de programas: O de programas de mediano y largo aliento. Los programas Modelo Joven parecen una moda de programas que se desarrolla en distintos países, son de corta vida. Muchas veces funcionan en oficinas adjuntas a instituciones oficiales, que desaparecen cuando concluye la experiencia. La discontinuidad e inestabilidad de los programas impiden la acumulación y retroalimentación institucional.

Crear sistemas de educación y trabajo articulados: Lo aprendido de estos programas deja en claro la necesidad de construir sistemas integrados de educación formal y capacitación laboral en el marco de la formación permanente, coordinando actores públicos y privados junto al fortalecimiento de las distintas instituciones, con un papel destacado de aquellas que han sido históricamente rectoras de la temática (IFP, ministerios de trabajo y de educación), proponiendo dentro de sus ofertas, trayectorias formativas que contemplen también la inclusión social de los jóvenes más desfavorecidos que constituyen su población objetivo.

Viejos y nuevos actores que se complementan en la búsqueda de nuevos sistemas nacionales de formación para el trabajo: Es necesaria la interacción de los dos modelos: el tradicional de las IFP y la nueva generación de programas. Ninguno de los dos logró una eficiencia absoluta. El nuevo modelo presenta deficiencias importantes: el control de la calidad de los cursos, la eficiente focalización en épocas de recesión, etc. Como ya se planteó, los programas son de corta vida,

y se podría afirmar que muchos de ellos mueren cuando termina la financiación que permitió su existencia de formación profesional. Ambos modelos se complementan y tienen mucho que aprender mutuamente, conformando la base en la búsqueda de nuevos sistemas nacionales de formación para el trabajo.

Educación, formación y trabajo decente para los jóvenes: El objetivo central de la OIT es crear las mayores oportunidades para todos en el logro de un trabajo decente.

Aunque el concepto de trabajo decente se encuentre “en construcción”, presenta características definidas: se trata de un trabajo en cantidad y calidad suficientes, apropiadas, dignas y justas; que incluyen respeto de los derechos laborales; ingresos adecuados; protección social; y un contexto de libertad sindical y diálogo social.

La OIT, las Naciones Unidas y el Banco Mundial fundaron la Red de Empleo Juvenil (YEN por sus siglas en inglés), para promocionar el empleo de los jóvenes, difundir las experiencias exitosas en políticas y programas, y emprender acciones específicas junto a entidades ajenas a Naciones Unidas.

Al igual que el trabajo, la educación y la formación son derechos humanos, constituyéndose en requisitos fundamentales para el acceso al empleo de calidad, especialmente en la “sociedad del conocimiento”, y en el contexto de tecnologización, regionalización y globalización.

La interacción cohesiona la relación formación/trabajo decente: ya que no existe trabajo decente sin formación adecuada, y a su vez, un trabajo decente incluye la formación, la calificación y la actualización (Somavía, 2002; Cinterfor/OIT, 2001). La educación y la formación se integran en una respuesta económica y social, a la mundialización (Sen, 2000).

En el consenso de que la formación y la educación son la piedra angular de un trabajo decente (88ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, OIT), es de recibo incluir en la medición del trabajo decente, variables propias de la formación, como la alfabetización, la escolaridad, la formación inicial, la formación continua, los programas dirigidos a jóvenes, el grado en que la negociación colectiva regula la formación y el nivel de participación de los actores sociales en su gestión.

El de trabajo decente es un concepto de profundo contenido ético y que tiende a resaltar la importancia de los derechos del trabajador y de la calidad de las condiciones de trabajo. El trabajo decente no puede ser sino el trabajo en cantidad y calidad suficientes, apropiadas, dignas y justas, lo que incluye el respeto

de los derechos, ingresos y condiciones de trabajo satisfactorias, protección social y un contexto de libertad sindical y diálogo social. Por su parte, si la formación es uno de los derechos humanos y además constituye un requisito fundamental para el acceso al empleo de calidad, necesariamente, es parte esencial del trabajo decente.

No hay trabajo decente posible sin formación adecuada. Y del mismo modo que ésta es condición y componente de aquél, un trabajo decente es también, un ámbito en el cual se desarrolla la formación continua, la actualización y la recalcificación.

Aceptado que la formación profesional forma parte de la noción de trabajo decente, que es condición para el alcance del objetivo del trabajo decente y que además ésta supone acceso a la capacitación, se impone la necesidad de medir índices de alfabetización, de escolaridad y de formación profesional inicial de los jóvenes en América Latina. También habría que medir la frecuencia y extensión de la formación continua y de los programas específicos de formación para jóvenes, etc.

Los programas de capacitación laboral de jóvenes en América Latina tienen un destacado papel a cumplir con relación al objetivo estratégico de la OIT de crear mayores oportunidades para las mujeres y los hombres jóvenes, con el objetivo de que dispongan de ingreso y empleo decorosos. A través de su articulación con los sistemas de información y orientación profesional ella puede contribuir a reducir el desempleo juvenil a través de una más eficaz comunicación entre oferta y demanda de trabajo. Si bien

la formación profesional no constituye por sí sola una fuente directa de generación de empleo –salvo aquel que se deriva de los puestos necesarios para su operación–, sí cumple una función central dentro de las estrategias de incremento de la productividad y de mejora de la competitividad en términos sistémicos. De ahí que aunque pueda considerarse a la formación profesional de jóvenes como una condición no suficiente, sí resulta absolutamente necesaria para incrementar las condiciones de competitividad de

empresas, sectores productivos y economías nacionales, regionales o locales, ayudando así a crear mejores condiciones para la generación de empleo. La formación profesional es además la herramienta principal para la mejora de la empleabilidad de los jóvenes.

El trabajo decente juvenil puede incrementarse si se integra explícitamente la dimensión empleo juvenil en las estrategias generales de empleo y en las polí-

ticas sociales de desarrollo instituidas como políticas de Estado; jerarquizando las asignaciones presupuestarias para la educación, la formación y el trabajo para jóvenes, y universalizando el acceso a instituciones educativo/formativas, reformuladas.

Dada la complejidad de los problemas sociales y la variedad de los programas de capacitación no es llamativo que quede siempre la impresión de que restan aspectos por analizar, así como opiniones disímiles en la definición de los objetivos de los programas: ¿inserción laboral o inserción social?, ¿cuáles competencias son el objetivo a adquirir para los jóvenes? Se valora altamente el retorno a la educación, como medida positiva de impacto del programa, pero ¿cuánto tiempo permanecerá en un sistema educativo que, en alguna medida lo expulsó anteriormente? Si se consigue una reinserción educativa consistente, ella constituye un logro más sustantivo que una capacitación puntual.

La relación entre eficiencia económica, equidad y ciudadanía es hoy una realidad dentro de los postulados más sólidos de la literatura especializada; todo programa dirigido a jóvenes pobres debiera tener muy en cuenta, en la medida de sus posibilidades, esta trilogía.

Bibliografía

- ABDALA, Ernesto. Evaluación de impacto: un reto ineludible para los programas de capacitación juvenil. *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional: Capacitación laboral de jóvenes*. Montevideo, Cinterfor/OIT. n. 150, set.-dic. 2002.
- ABDALA, Ernesto. Jóvenes, educación y empleo en América Latina. *Papeles de Población*. Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). n. 33, 2002.
<http://papelesdepoblacion.uaemex.mx/rev33/pdf/Abdala33.pdf>
- ARO, Pekka. Empleo y formación de jóvenes. *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional: Trabajo decente y formación profesional*. Montevideo, Cinterfor/OIT. n.151, 2002.
<http://www.cinterfor.org.uy/jovenes/nov/boltem/trabdec,.doc>
- CASTILLO, Dirimo. Presentación. *Papeles de Población*. Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). n. 36, 2003.
- CASTRO, Claudio de Moura; Schaack, K.; Tippet, R. (Eds.) Poniendo las cosas

- en claro: una síntesis. En: Castro, Claudio de Moura; Schaack, K.; Tipplet, R. (Eds.) *Formación profesional en el cambio de siglo*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 2002.
- CASTRO, Claudio de Moura; VERDISCO, Aimée. Formación de jóvenes desempleados en América Latina. En: Castro, Claudio de Moura; Schaack, K.; Tipplet, R. (Eds.) *Formación profesional en el cambio de siglo*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 2002.
- CEPAL: *La juventud en Iberoamérica. Tendencias y urgencias*. Santiago de Chile, 2004.
- CEPAL: *Juventud e inclusión social en Iberoamérica*. Santiago de Chile, 2003.
- DEVIA, Sergio. *¿Éxito o fracaso de las políticas públicas de capacitación laboral a jóvenes? Evaluación del programa testigo "Proyecto Joven" de Argentina (1993-2000)*. Aporte de continuidad a los Seminarios Virtuales "Juventud y Formación para la Empleabilidad" y "Evaluación de Impacto de los Programas para Jóvenes". Montevideo, Cinterfor/OIT; INJUVE/MTAS, 2002.
- DIEZ DE MEDINA, R: *Jóvenes y empleo en los noventa*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 2001.
- FROMM, Eric. *¿Tener o ser?* México: Fondo de Cultura Económica, 1978.
- GALLART, María Antonia. Tendencias y desafíos en la interacción entre la educación y el trabajo. En: De Ibarrola, María. (Coord.) *Desarrollo local y formación: hacia una mirada integral de la formación de los jóvenes para el trabajo*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 2002.
- GOFFMAN, Irving. *Estigma. La identidad deteriorada*. Buenos Aires: Amorrortu, 1993.
- HOBSBAWN, Eric. *The age of extremes*. Nueva York: Pantheon, 1994.
- JACINTO, Claudia (Coord.) *¿Educar para que trabajo? Discutiendo rumbos en América Latina*. Buenos Aires: RedEtis; MTCyT; MTEySS; La Crujía. 2004.
- JONAS, Hans. Citado por Bartholo y Bursztin, 1992.
- JOYCE, James. *The letters of James Joyce*. Londres: Ellmann; Faber y Faber, 1966.
- OIT. *Un buen comienzo: trabajo decente para los jóvenes*. Ginebra, 2004. Documento informativo de la Reunión tripartita sobre el empleo de los jóvenes: el camino a seguir, Ginebra, octubre 2004.
- OIT. *Panorama laboral 2003*. Lima, 2003.
- OIT. *Superar la pobreza mediante el trabajo: Memoria del Director General*. Ginebra, 2003.
- RAMÍREZ, Jaime. *Los programas de capacitación laboral del modelo Chile Joven en América Latina: una agenda para el seguimiento*. Montevideo: Cinterfor/OIT, 1998.

SEN, Amartya. Trabajo y derechos. *Revista Internacional del Trabajo*. Ginebra, OIT, 2000.

TOURAINÉ, Alain. Juventud y democracia en Chile. *Última década*. Viña del Mar, CIDPA. n.8, 1998.

Este libro
se terminó de imprimir en el
Departamento de Publicaciones de Cinterfor/OIT
en Montevideo, julio de 2005

Hecho el depósito legal número 335.556/2005