

# El trabajo dentro la formación y la formación como parte del trabajo

## Aportes y desafíos a partir de Projovent y otras experiencias uruguayas

Javier Lasida\*

### **1. La exclusión de los jóvenes por parte del sistema educativo y del mercado de trabajo**

Los problemas del mercado de trabajo son especialmente críticos para los jóvenes pobres uruguayos quienes, además de no tener la oportunidad de acceder a un empleo, tampoco tienen la posibilidad de complementar su formación, la cual la mayoría de las veces han dejado sin haber alcanzado las competencias básicas (3° del Ciclo Básico) y el certificado que las reconoce, que es la exigencia mínima para incorporarse a un puesto de trabajo formal.

Educación, formación y empleo encierran a los jóvenes pobres en un círculo reproductor de pobreza: no logran trabajos dignos porque no tienen formación y no se forman porque están urgidos por obtener ingresos. A ello se agregan las crecientes segmentaciones culturales, entre las que se destacan las propias del mercado laboral, que se expresan en que ni los padres ni los abuelos de esos jóvenes se desempeñaron en el mercado de trabajo formal. El círculo se cierra con el pronóstico de que sus hijos tampoco lo lograrán.

---

\* Uruguayo. Licenciado en Ciencias de la Educación y Master en Ciencias Sociales. Ex Director del Programa Projovent (del Ministerio de Trabajo, Junta Nacional de Empleo e Instituto de la Juventud del Uruguay). Profesor de Políticas Sociales de la Universidad Católica. Consultor de la empresa Gama.

La profundidad de la brecha cultural se manifiesta en la situación extrema de más de 66.000 adolescentes y jóvenes pobres, de entre 12 y 27 años, que no estudian, no trabajan y tampoco buscan trabajo. O sea, están desintegrados socialmente y no tienen la expectativa de integrarse. A ellos hay que agregar otros 47.000 que buscan integrarse a través del empleo y no lo consiguen. Tanto a unos como a otros, las propuestas (gratuitas en cuanto a los costos directos) que les hacen la educación pública y la formación profesional convencional no les interesan o no tienen posibilidad de aceptarlas. Probablemente se combinen ambas razones, que se refuerzan con la falta de pertinencia de la educación en relación con el trabajo.

## **2. Un poco de historia: de las experiencias piloto a la mediana escala**

En el Uruguay se ha desarrollado una serie de experiencias dirigidas a la integración de jóvenes de sectores de bajos ingresos en el mercado laboral y a la vez de reinserción o mejoramiento de su relación con el sistema educativo formal. Entre ellas, se destacan algunas que han logrado construir con las empresas vínculos estables de cooperación y negociación, que les significan aportes tanto para éstas como para la institución capacitadora y la propia acción de formación.

Sus orígenes datan de los '80, cuando algunas pocas y con un alcance micro, decidieron que debían salir de dentro de los muros institucionales e ir adonde las empresas, entablando contactos tanto para lograr colocar a sus egresados como para conocer las necesidades y expectativas de los potenciales empleadores. El primer acercamiento fue del Centro de Capacitación y Producción (CECAP), un organismo estatal que ofrece capacitación profesional no formal a unos 200 jóvenes al año. Poco después, y aprendiendo de lo hecho por CECAP, le siguió Foro Juvenil, una organización no gubernamental que profundizó en la estrategia formativa (incorporando aportes de otros países, en especial del Centro de Investigación y Desarrollo Educativo -CIDE-, de Chile), la replicó y especialmente la sistematizó, produciendo varias publicaciones tanto de reflexión y análisis como de difusión de herramientas, en el formato de manuales.

El cambio de escala se produjo en 1994, primero a partir del Proyecto Opción Joven, del Instituto Nacional de la Juventud, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo y del Fondo Multilateral de Inversiones. Éste fue continuado inmediatamente por el Programa Projoven, a cargo de la Junta Nacional

de Empleo, perteneciente a la Dirección Nacional de Empleo, ambos en la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y de nuevo del Instituto Nacional de la Juventud. Projoven se convirtió, hasta la fecha, en uno de los programas permanentes financiados por el Fondo de Reconversión Laboral, que administra la Junta Nacional de Empleo.

De unos 200 jóvenes formados al año en el área metropolitana de Montevideo, la cifra aumentó a casi 2.000 en todo el país que participan de cursos que incluyen fuertes articulaciones con un grupo determinado de empresas. En su diseño se incorporaron la estrategia formativa, los aprendizajes y varios instrumentos de las experiencias de CECAP y Foro Juvenil, junto con aportes del Programa Chile Joven, especialmente respecto a la lógica de gestión.

Se logró pasar de escala sin perder calidad en la acción formativa y en la inserción laboral; al contrario, la calidad se incrementó a través de una mayor diversidad de metodologías y de formas de acuerdo con las empresas. Para ello fue decisiva la lógica de gestión descentralizada, que promovió la participación de organizaciones no gubernamentales y de empresas de capacitación que fueron contratadas mediante llamados públicos a presentación de ofertas. Cada organización decide el área ocupacional en que realizará el curso, de acuerdo a las posibilidades detectadas entre las empresas, así como los programas a implementar y los recursos humanos que los aplicarán.

### **3. Las estrategias de apoyo a la inserción laboral: un capítulo principal del tránsito de la oferta a la demanda**

La formación ofrecida por Projoven tiene una de sus bases en la vinculación con el mundo del trabajo. Se entiende que el impacto de la formación profesional no debe ser sólo lo aprendido, sino que también debe incluir la propia inserción laboral. Un egresado muy bien formado pero sin empleo representa en definitiva un fracaso de la formación y, lo que es más grave, una frustración para el propio joven, que en muchos casos se agrega a otras anteriores.

Este criterio, que puede parecer obvio, supuso sin embargo un cambio de óptica para la formación. De mirarse a sí mismas, a su oferta, sus capacidades y recursos, las instituciones debieron pasar a enfocar principalmente las demandas de los jóvenes y las empresas. Lo lograron a partir de un duro aprendizaje, del que muchas hoy se sienten orgullosas, reivindicando la articulación con las

empresas como un criterio de calidad y también de responsabilidad social respecto a la función que cumplen.

A continuación se presenta esta dimensión en dos partes. En la primera se abordan las estrategias preparatorias a la incorporación en el mercado de trabajo, y en la segunda, el instrumento específico desarrollado para ese momento y con ese propósito, denominado Inserción Laboral Apoyada.

### ***3.1. Las estrategias preparatorias de la inserción laboral: la integración del mundo del trabajo a la formación***

La vinculación con las empresas comienza cuando se está diseñando el curso, porque la condición para financiarlo es que se pueda demostrar una demanda específica de determinadas empresas. Cada curso necesita la identificación de un cierto número de puestos requeridos, que se constituyan en una de las referencias principales para diseñar o adaptar el currículo. Esta exigencia, que se verifica previamente a la adjudicación, ha promovido múltiples formas de articulación entre instituciones capacitadoras y empresas.

La formación brindada en los cursos es breve (entre 170 y 450 horas), con predominio de actividades prácticas, de taller. Es diferenciada, porque ofrece cursos más largos cuanto mayor sea la situación de exclusión de los jóvenes.

Los cursos priorizan la formación básica, convirtiendo el área ocupacional en un recurso didáctico, en el objeto práctico y también en un factor de motivación para el joven. Dada la extensión de los cursos, se logra que los jóvenes adquieran algunas competencias básicas, que son la primera condición para la empleabilidad y cierta familiaridad o introducción en una determinada área productiva. Pero lo que ocurría en la capacitación en la era industrialista (la concentración en destrezas técnicas muy específicas de un determinado puesto de trabajo) ya no ocurre.

Las competencias básicas a las que se orienta la formación son transversales a distintos sectores ocupacionales, por lo que, si bien tienen como referencia un sector determinado, fácilmente pueden transferirse a otros.

La formación incluye un taller de orientación ocupacional y vocacional, de 50 horas (comprendidas en los totales antes mencionados), en el que se aporta a los jóvenes información sobre alternativas laborales y educativas, se promueve que definan objetivos personales en esas dos áreas y se los entrena en técnicas para la búsqueda de empleo (elaboración de currículo personal, entrevistas).

Dentro de este marco, se registra una diversidad de estrategias propias de las distintas entidades capacitadoras. Por ejemplo, algunas han apostado a desarrollar toda la capacitación técnica en las plantas de las empresas; otras han incorporado un trabajo sistemático con las familias de los jóvenes, dirigido a que apoyen la formación y especialmente el momento que salen al mercado de trabajo.

Las prácticas laborales constituyen un componente con características propias, pero que igualmente debe ser considerado como parte de la formación y no de la etapa de inserción laboral. Dadas las importantes limitaciones del marco normativo uruguayo, Projovent ha optado por pasantías cortas, de hasta 80 horas, que incluyen planes de los aprendizajes a adquirir y rotaciones entre puestos.

No todas las prácticas son posteriores a la capacitación. Varias instituciones están ensayando modalidades de formación en alternancia, en las que, por ejemplo, una jornada se lleva a cabo en la institución y la siguiente en la empresa, con una participación progresiva en las actividades laborales.

### ***3.2. Un nuevo componente, la Inserción Laboral Apoyada, o la formación en el mundo del trabajo***

Ninguno de los cursos de Projovent termina el último día de clase ni con la entrega de los certificados. Ya desde las experiencias piloto de CECAP y Foro Juvenil, se había identificado que muchos jóvenes con buena formación fracasaban en el momento de la inserción. Al ser entrevistados, expresaban que la empresa les resultaba un ámbito desconocido, amenazante: “Yo quiero ir, pero con mis amigos”, decía uno de ellos explicando por qué no se había presentado el primer día de trabajo, tal como se había comprometido. Debe recordarse que buena parte de estos jóvenes pertenece a familias que no tienen memoria de empleos formales; tanto sus padres como sus abuelos quedaron excluidos de esa parte del mercado de trabajo.

Por lo tanto, se ensayó acompañarlos tanto en la búsqueda de empleo como durante la primera etapa de desempeño laboral, obteniendo con esta innovación muy buenos resultados.

Ese acompañamiento mejoró a partir de la práctica, con la acumulación de experiencias. A continuación se presentan los principales componentes:

- En primer término, un taller de apoyo, en el que se reúnen periódicamente los recién egresados, tanto los que están buscando como los que ya están trabajando, para compartir sus dificultades, logros y descubri-

mientos. En varios casos, cuando se encuentran problemas, además del taller se ofrecen acompañamientos personalizados: a veces entrevistas con los jóvenes, en muchos casos visitas a las empresas e incluso a las familias –cuando se detecta que allí está el problema o que allí reside el apoyo que el joven requiere para lograr su objetivo.

- La relación entre instituciones y empresas se ha convertido en un campo de acumulación de aprendizajes y de nuevas líneas de trabajo conjunto. Las empresas han reconocido a las entidades de formación como interlocutores idóneos para facilitar el proceso de inserción de personal semicalificado. Varias instituciones evalúan que esto constituye el factor crítico, que les abre las puertas para lograr sucesivas inserciones en una misma empresa y, aún más, para constituirse en su primera referencia cuando éstas deben seleccionar personal o incluso para brindarles distintos servicios de asesoramiento.
- Las instituciones facilitan a buena parte de los jóvenes los contactos con empresas que los requieren. Pero se procura no reemplazar el esfuerzo del joven de contactarse y presentarse, que es un componente del entrenamiento que le será útil en el futuro, cuando deban realizar nuevas búsquedas.
- Varias entidades realizan un análisis preciso de las características del egresado y de la empresa, con el propósito de lograr la mejor correspondencia entre las capacidades y características de uno, y las necesidades y peculiaridades de la empresa.

Parte de las inserciones no se realizan en la misma área para la que se capacitaron. Pero se entiende que esto obedece a que la formación adquirida es básica y transversal y que esto, y no la capacitación específica, es la condición principal requerida por las empresas.

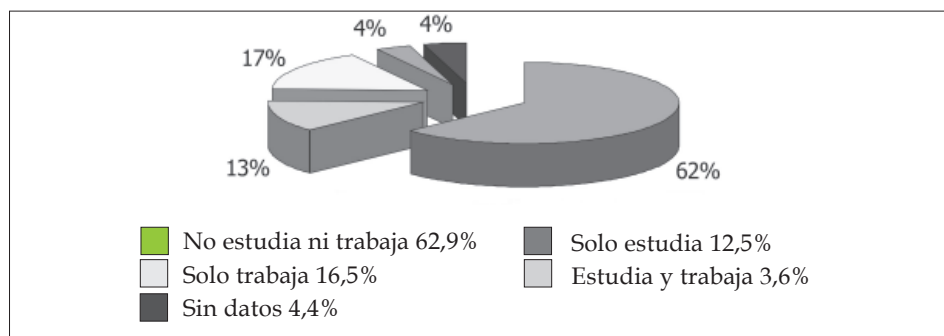
Desde el punto de vista del Programa, la Inserción Laboral Apoyada tiene estímulos y exigencias. Primero: se paga, como ocurre con los otros componentes de cada curso. Segundo: es obligatoria, no se puede realizar un curso que no la incluya. Además, se imponen logros mínimos; si no se obtiene que un 45% de los participantes se inserten en un puesto de trabajo formal, se le retiene a la institución el 20% del valor total del curso contratado (aplicando el criterio de que éste no tiene sentido si los jóvenes no se emplean). También existen premios para las inserciones obtenidas por encima de ese mínimo.

El objetivo de integración de los jóvenes no se cumple sólo a través del empleo; también se promueve que continúen estudiando e, incluso, se reconoce como parte del 45% un porcentaje menor de reinserciones educativas, que también se premian cuando superan ese límite.

#### 4. Los resultados

Projovent ha realizado varias evaluaciones de seguimiento de egresados y también de comparación de situaciones con muestras testigo, que han registrado siempre buenos resultados. En los gráficos siguientes se presentan los últimos datos sistematizados, que muestran las muy diferentes situaciones de integración social en el momento del ingreso y en la encuesta de seguimiento –realizada ocho meses o más después de su egreso (no del curso, sino de la Inserción Laboral Apoyada)–. Corresponde señalar que el grupo que está trabajando cuando ingresa en el programa lo hace en empleos en pésimas condiciones, encontrándose muchas veces en peor situación que los desocupados.

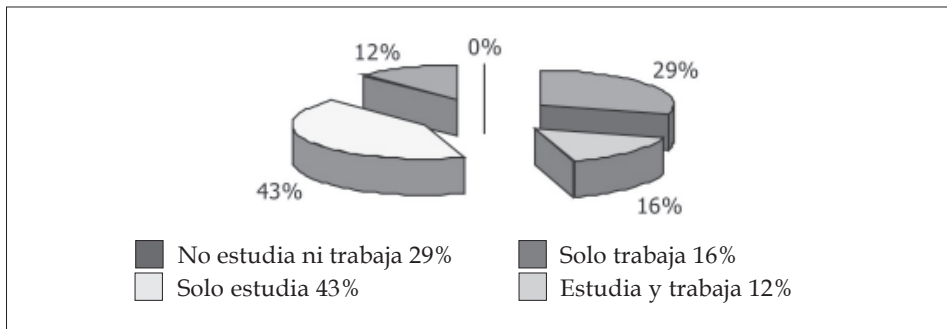
**Gráfico 1**  
Situación de los jóvenes al ingresar en el programa



Fuente: Projovent

Existen datos posteriores –que están en proceso de análisis– que indican que luego de la crisis del 2002, los egresados, si bien no presentan un mayor nivel de inserción que lo que refleja la muestra de control (lo que sí ocurrió en anteriores evaluaciones), al menos obtuvieron puestos de trabajo de mejor calidad (formales, mejor remunerados), que la población testigo.

**Gráfico 2**  
Situación después de ocho meses o más de egresados



Fuente: Projovent

## 5. Los aprendizajes: el trabajo como un lugar de formación potente e insustituible

Las estrategias desplegadas muestran caminos para dialogar y negociar con el cambiante mundo del trabajo actual. Además, exponen alternativas para aprovechar sus potencialidades, para lograr aprendizajes que no se obtienen dentro de las instituciones. También proporcionaron experiencia laboral a los jóvenes, así como la consolidación de la formación básica adquirida en los componentes formativos.

Más aún, los jóvenes pudieron superar una barrera social invisible, ésa que les resultó infranqueable a sus padres y abuelos. El joven amplía su circuito de redes secundarias y a la vez es conocido por las empresas.

A partir de su implementación, las instituciones de formación construyeron relaciones estables de información, cooperación y negociación con las empresas; en muchos casos con alcances más amplios que los referidos directamente a los cursos. Incluso, como expresaba un educador, el vínculo respecto a éstos “ya no es ir a preguntarles, menos a pedirles: los cursos son proyectos conjuntos”.

Como programa, y como política, éste es el primero que no se hace cargo más que de una parte menor de los costos de las prácticas laborales. La mayoría de los programas similares subsidiaron las prácticas de los jóvenes en las empresas. Y también es la primera experiencia en aplicar, en una escala intermedia, la Inserción Laboral Apoyada.

## **6. Los desafíos**

La experiencia y los aprendizajes plantean desafíos en varios niveles. Con relación a los jóvenes, la necesidad de que la experiencia forme parte de cadenas formativas, que en las futuras etapas reconozcan los aprendizajes logrados tanto en la capacitación no formal –como es el caso de Projooven–, como en la trayectoria laboral. Hoy, a un joven que retorna a la educación formal se le hace difícil volver al punto en que la abandonó, y, con la sola excepción de la enseñanza primaria, no se dispone de mecanismos de reconocimiento de lo aprendido por otras vías. Las cadenas formativas requieren, como instrumento articulador, un sistema que certifique aprendizajes y competencias independientemente de cómo se hayan adquirido.

La segunda herramienta para el desarrollo de cadenas formativas debería consistir en otras ofertas de corto plazo, o cursables en simultáneo con el desempeño laboral, que complementen lo aportado por los cursos breves de Projooven. En todo caso, es decisivo que, tal como el Programa se lo plantea a los jóvenes, no sea ésta la última formación que reciben.

Respecto a las políticas, el aporte de estas estrategias debería constituir una de las vertientes de reforma de la educación media. Este tramo de la enseñanza formal sigue respondiendo, en definitiva, a fines principalmente preuniversitarios, aunque a nivel masivo con brechas crecientes entre lo que brinda y lo que requieren las universidades.

Debería ser un fin de la educación media el que todo joven adquiriera las competencias mínimas para la empleabilidad. Éste no es un objetivo que la educación pueda alcanzar por sus propios medios, autosuficientemente. Necesita hacerlo junto con el mundo del trabajo, respecto del cual mantiene relaciones que son predominantemente de desconfianza y prescindencia, cuando no de franco rechazo recíproco. Incluso en el momento en que el joven se pueda plantear acercarse al mundo laboral, escasamente dispondrá de experiencias y herramientas propias en las cuales apoyarse.

La experiencia de Projooven, aportando la formación básica para la inserción laboral, forma parte más de la política educativa que de la política de empleo o, en todo caso, se ubica en un campo de intersección, donde ambas deberían confluir para complementarse y reforzarse.

Finalmente, la experiencia plantea desafíos en el área formativa y pedagógica. En primer lugar, la necesidad, largamente reclamada y postergada, de ofre-

cer una alternativa complementaria de inserción a través del trabajo independiente. Esto exige instrumentos de seguimiento y apoyo específicos, que los egresados no encuentran en otras instituciones ni en los programas para micro y pequeñas empresas existentes, y que tampoco parece viable que puedan resolver los programas recientemente creados por la Junta Nacional de Empleo.

En segundo término, pedagógicamente se requiere profundizar y continuar experimentando con estrategias formativas de alternancia, que demandan un esfuerzo mayor de diseño y apoyos didácticos. Para el Programa, éste es un difícil desafío, en tanto supone combinar modalidades formativas consolidadas con procesos de experimentación e innovación, que probablemente requieran de líneas específicas, orientadas a esos propósitos. También se podría avanzar en esta dirección a través del intercambio y la cooperación horizontal entre las instituciones capacitadoras, pero resultaría más efectivo que esto formara parte de los objetivos y de las asignaciones de recursos del Programa.