
La experiencia PROJoven: apoyo a la inserción de los jóvenes en el mercado laboral del Perú

Entre las medidas adoptadas por el Ministerio de Trabajo y Promoción Social (MTPS), de Perú, con vistas a dinamizar el funcionamiento del mercado laboral, se cuenta entre las más importantes la puesta en marcha del Programa de Capacitación Laboral Juvenil PROJoven, que atiende a proporcionar adecuada preparación técnica y experiencia laboral inicial a jóvenes pertenecientes a familias pobres con el fin de mejorar sus posibilidades de ingreso al mercado del trabajo. Este informe, elaborado por un grupo de trabajo que participa en dicho Programa, incluye un diagnóstico de la situación educativa y laboral de la juventud en este país, informa sobre las políticas del MTPS y analiza el desarrollo y los resultados del PROJoven.

167

En los últimos años, Perú ha atravesado un conjunto de transformaciones en materia social, política y económica. Estas empezaron en julio de 1990 con la puesta en marcha de un programa de ajuste estructural destinado a corregir los desequilibrios macroeconómicos, eliminar distorsiones y dotar de mayor estabilidad y transparencia a los mercados, de forma tal que los agentes puedan tomar decisiones en un entorno de mayor competencia y eficiencia. Dentro de este nuevo modelo económico, la participación de los sectores público y privado adquiere nuevas dimensiones

y supone la asunción de nuevos roles y responsabilidades. En este entorno se espera una acción más dinámica del sector privado y una eficaz función reguladora y promotora por parte del Estado. Así, el accionar gubernamental debe concentrarse en medidas destinadas a promover la iniciativa empresarial y atender las necesidades y requerimientos básicos de los sectores socioeconómicos particularmente vulnerables.

El primer conjunto de medidas supone la implementación de mecanismos de mercado transparentes, la

eliminación de todo tipo de trabas y la profundización de los mecanismos de difusión de las señales de mercado. En este esquema, los empresarios deben contar con los incentivos necesarios a fin de llevar a cabo sus iniciativas y ello supone trabajar en un entorno con reglas de juego claras, en el que se premie la eficiencia y la eficacia. Por otra parte, el objetivo de mejorar las posibilidades de acceso de los individuos provenientes de los estratos socioeconómicos más pobres a las oportunidades que presenta este modelo de desarrollo representa una de las grandes preocupaciones y, acaso, el principal reto del actual gobierno.

Es en esta línea de razonamiento que el Ministerio de Trabajo y Promoción Social (MTPS) ha dictado un conjunto de políticas destinadas a flexibilizar la legislación laboral y a dinamizar el funcionamiento del mercado y su interacción con el resto de la economía. Simultáneamente, se han diseñado y puesto en marcha un conjunto de programas orientados a atender a la población de bajos ingresos y a promover su inserción en el mercado laboral. Uno de los más importantes es el **Programa de Capacitación Laboral Juvenil PROJoven**, orientado a mejorar la posibilidad de ingreso al mercado laboral de jóvenes pertenecientes a familias pobres, a través de una adecuada combinación entre preparación técnica y experiencia laboral inicial.

Es en esta línea de razonamiento que el Ministerio de Trabajo y Promoción Social (MTPS) ha dictado un conjunto de políticas destinadas a flexibilizar la legislación laboral y a dinamizar el funcionamiento del mercado y su interacción con el resto de la economía. Simultáneamente, se han diseñado y puesto en marcha un conjunto de programas orientados a atender a la población de bajos ingresos y a promover su inserción en el mercado laboral. Uno de los más importantes es el **Programa de Capacitación Laboral Juvenil PROJoven**, orientado a mejorar la posibilidad de ingreso al mercado laboral de jóvenes pertenecientes a familias pobres, a través de una adecuada combinación entre preparación técnica y experiencia laboral inicial.

1. El nexo entre educación y empleo

El tema de la educación y la capacitación para el trabajo ha sido una preocupación permanente en la teoría económica. Desde la época de Adam Smith, pasando por Marshall, Becker, hasta llegar a Romer y Lucas, el impacto de la educación en el crecimiento económico ha sido materia de análisis e investigación. El tema, pues, no es nuevo, aun cuando las necesidades planteadas por la modernización tecnológica, la revolución de la información y la globalización de la economía hayan vuelto a enfatizar su importancia. En efecto, la capacitación y la educación en sus distintos

niveles constituyen pilares fundamentales para el desarrollo de los países. Al mismo tiempo si se traducen en mayores remuneraciones, pueden contribuir al objetivo de generar no sólo más sino también mejores puestos de trabajo. En otras palabras, en el contexto de una estrategia de crecimiento con equidad, las acciones de capacitación pueden contribuir en favor de ambas metas.

La educación y la capacitación involucran un costo inicial y ambas se realizan en la medida que los individuos esperan obtener beneficios que, por lo menos, compensen la inversión que han realizado. Los conocimientos y las habilidades que un trabajador tiene –y que provienen de la educación y la capacitación, incluyendo las asociadas a la experiencia– generan cierto acopio de capital productivo, el cual se conoce como «capital humano». El individuo puede incrementar el suyo a través de diferentes alternativas. Así, puede asistir al colegio a recibir educación primaria, secundaria y, posteriormente, optar por seguir estudios universitarios o de preparación técnica. Como alternativa, puede ingresar posteriormente a un programa de capacitación o, en su defecto, adquirir habilidades en el trabajo.

Si bien en términos generales, el análisis teórico de las razones que motivan la demanda de educación y de capacitación es esencialmente el mismo, en la práctica, éstos invo-

lucran efectos diferentes. Es así que la educación busca la formación integral de una persona y por lo tanto, abarca los diferentes aspectos del ser humano, esto es, su estructura biopsico-social y espiritual. Esta formación de carácter global aspira a desarrollar las aptitudes y habilidades del individuo, inculcar valores y hábitos, y motivar su capacidad de reflexión y análisis.

En contraste, la capacitación, sea ésta específica o general, tiene como principal objetivo preparar al individuo en determinadas tareas y/o actividades a fin de que realice con destreza lo aprendido. De ello se deduce que esta última puede responder de forma más inmediata a los requerimientos específicos del trabajo, mientras que la educación dota al individuo de un marco referencial a fin que éste pueda tomar sus propias decisiones.

No obstante, tanto la educación como la capacitación influyen en la preparación de un individuo y, a su vez, en las decisiones de los empresarios de contratar a uno u otro trabajador. En efecto, un trabajador más productivo resulta beneficioso para la empresa, aun cuando su mayor productividad marginal se refleje en un salario real más alto. Esto se debe a la mejor utilización de los insumos empleados en la producción, lo cual se deriva de la mejor capacitación para el trabajo que ellos han recibido.

En efecto, con una mayor productividad, el trabajador está en condiciones de exigir un mayor salario por el trabajo que realiza, ya que ahora puede producir más con el mismo esfuerzo. Además, este mayor rendimiento del trabajador tendrá un efecto positivo sobre el desempeño de los demás trabajadores de la empresa a través de efectos de demostración y procesos de aprendizaje en el trabajo.

No obstante, para que esto ocurra, la capacitación recibida por el trabajador debe ser consistente con las demandas del sector productivo. Para ello se requiere una comunicación fluida entre las entidades de capacitación y las empresas. De lo contrario, se producirá un fuerte desencuentro entre la demanda y oferta de mano de obra en el mercado de trabajo, y la educación y capacitación recibidas, en lugar de contribuir a incrementar la empleabilidad de los jóvenes, redundarán en una baja productividad, altas tasas de subempleo y desempleo, y una frustración general.

Es por ello, que no basta altos niveles de educación y capacitación, sino que éstos deben responder a las necesidades propias del país, de manera tal que los jóvenes logren insertarse en el mercado laboral y, unida a su preparación, la mayor experiencia que alcancen les vaya permitiendo incrementar su stock de capital humano y con ello, logren incrementar sus ingresos y, al mismo tiempo, contribuir de forma eficiente al crecimien-

to con equidad, anhelado por todos los países.

2. Perú: diagnóstico de la situación

De acuerdo a las cifras del último censo poblacional (1993) la población joven, hombres y mujeres comprendidos entre los 15 y 24 años de edad, representa el 20,64 % de la población total del Perú y cerca del 26 % de la PEA total; la población de niños y jóvenes hasta los 25 años de edad representa el 55,5 % de la población total. Esas cifras permiten ratificar la importancia de este segmento poblacional en el país. En efecto, el Perú es un país mayoritariamente joven.

En materia educativa, los avances logrados en las últimas décadas resultan significativos. Es así que la población mayor de 6 años presenta niveles educativos aparentemente comparables con países recientemente desarrollados (Saavedra, Jaime, 1996). Esto se puede apreciar con mayor claridad al analizar las tasas de escolaridad en el caso de Perú, Corea y Taiwan, conforme se observa en el Cuadro 1.

Estos resultados son corroborados por una comparación de las estadísticas disponibles en el caso de la población comprendida entre los 25 y los 65 años, esto es, en el rango de edad en el que los individuos forman parte de la población económicamen-

te activa (PEA) y datos análogos para países desarrollados.

Así, las tasas de escolaridad que muestra Perú son similares a las registradas por Francia, Alemania, Canadá y Estados Unidos (Cuadro 2).

De ello se deduce que los jóvenes de hoy parecen acceder a mayores posibilidades de educación (pública o privada) que en cualquier momento anterior de la historia del país. No obstante, esto no parece facilitar la inserción de los jóvenes en el mercado laboral. Tomando como ejemplo el caso de los jóvenes egresados de la educación técnica, se pueden observar en el Cuadro 3 las bajas tasas de correspondencia entre la especialidad estudiada y la ocupación actual (Galdo, J.C., 1997).

Estos datos muestran claros indicios de que el problema de la educación radica en su calidad. Al parecer, los jóvenes terminan educándose y capacitándose en actividades que no son realmente demandadas en el sector productivo. Esto unido a la todavía difícil situación que se atraviesa en el Perú en materia económica, debido entre otras razones a las exigencias de transformación tecnológica y financiera frente a un mercado internacional competitivo, generan un escenario nada favorable para la empleabilidad de estos trabajadores.

Una revisión de las estadísticas disponibles permite ratificar la vul-

Cuadro 1
Población mayor de 6 años según
nivel educativo*
(Tasas de escolaridad)

Nivel Educativo	Perú (1994)	Corea (1985)	Taiwan (1988)
No educados	0,12	0,12	0,09
Primaria	0,31	0,32	0,37
Secundaria	0,40	0,49	0,44
Superior	0,17	0,07	0,10

* Tomado de Saavedra, J. 1996.

Fuente: Perú ENNIV, 1994; Corea y Taiwan, Ranis (1995).

171

Cuadro 2
Población de 25 a 65 años según nivel educativo*
(Tasas de Escolaridad)

Nivel	Perú	Francia	Alemania	Canadá	EEUU
Primaria**	0,48	0,48	0,18	0,29	0,16
Secundaria***	0,33	0,36	0,60	0,30	0,53
Sup. no Univ.	0,07	0,06	0,10	0,26	0,07
Sup. Univ.	0,12	0,10	0,12	0,15	0,24

* Tomado de Saavedra, Grade 1996.

Fuente: Perú ENNIV, 1994; Resto de países OCDE (1995) los datos corresponden a 1992.

** En países europeos y EE.UU. se incluyen los primeros años de secundaria (Lower Secondary).

*** En países europeos y EE.UU. se considera el último nivel de secundaria (Upper Secondary). En Perú se considera toda la secundaria.

Cuadro 3
Egresados de Institutos Superiores Tecnológicos*

Correspondencia estudiada y ocupación actual		Uso de conocimiento y destreza recién aprendidos	
Existe	29,5 %	Hacen uso	79,0 %
No existe	70,5 %	No hacen uso	21,0 %

* Tomado de Galdo, José Carlos. Mimeo 1997, MTPS.
Fuente: Encuesta Nacional a Egresados de IST. INEI-MTPS, 1996.

172

nerabilidad de la PEA juvenil. En efecto, si bien el problema del empleo es general, las cifras muestran que la situación de los jóvenes resulta particularmente difícil; mientras la tasa de desempleo de la PEA total bordea el 7 %, la PEA juvenil representa el 12,7 %. No obstante la importancia de este dato, el problema principal para este segmento poblacional parece concentrarse en los elevados índices de subempleo que lo aquejan. Es así que en promedio el 62,3 % de los jóvenes empleados se encuentra en la categoría de «subempleo por ingresos», según datos recogidos por este Ministerio en 1995.

A esto se suman las condiciones precarias en la que trabaja la gran mayoría de este grupo poblacional debido principalmente a la necesidad de obtener algún ingreso económico que les permita solventar sus gastos y/o aportar a la economía del grupo familiar.

Indicios de las nada alentadoras condiciones en que trabaja la gran mayoría de los jóvenes se pueden observar en el bajo nivel de cobertura que presentan, tanto en términos de previsión como de salud. Es así como un análisis de las cifras disponibles para Lima Metropolitana permite concluir que, del total de la PEA comprendida entre 14 y 25 años, sólo el 37,5 % se encuentra afiliada a algún sistema de prestaciones de salud, frente a un 50 % para el total de la PEA. En el caso de la cobertura previsional, el problema se torna más grave, debido entre otras razones a la urgencia de los jóvenes de satisfacer sus necesidades inmediatas. Es así como sólo el 12,7 % del total de la PEA juvenil se encuentra afiliada a un Sistema de Pensiones o es Pensionista del Estado, frente al 30 % que alcanza esta cifra en el caso de la PEA total. (Estos datos sobre cobertura de salud y previsional fueron obtenidos de la Encuesta Nacional de Hogares: ENAHO 1995).

3. Políticas del Ministerio de Trabajo y Promoción Social (MTPS)

El MTPS, consciente de su función como ente regulador del mercado de trabajo y promotor del empleo, ha desarrollado un conjunto de políticas destinadas a flexibilizar la legislación en materia laboral, de forma tal que los costos asociados a la contratación de los trabajadores sean menores, lo cual permitirá una ma-

yor movilidad y transparencia al interior del citado mercado.

Frente a las denominadas «fallas de mercado», esto es: ausencia de crédito en materia educativa, dificultad en el acceso a la información referida a las demandas empresariales y a la calidad educativa, y ausencia de derechos de apropiación de la capacitación recibida; y a la existencia de grupos socioeconómicos particularmente vulnerables, paralelamente se ha diseñado un conjunto de mecanismos y programas orientados a fortalecer a estos sectores y, de esta forma, facilitar su inserción en el mercado laboral. Entre ellos se puede mencionar la modernización del Sistema Nacional de Colocaciones (SINAC) el cual pretende mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo intermediario entre demandantes y oferentes de mano de obra a través de un sistema informático que permita reducir los costos de búsqueda de empleo para los trabajadores así como de reclutamiento de personal para las empresas.

De otro lado, el Programa de Difusión de la Legislación Laboral (PRODLAB) y el Programa de Autoempleo y Microempresa (PRODAME) nacen con la finalidad de atender los requerimientos y necesidades de información por parte de las empresas, y de esta manera contribuir a evitar posibles conflictos laborales y fomentar de manera decidida, la formalización de las micro-

empresas. Finalmente, se encuentran el Programa Femenino de Capacitación y Empleo (PROFECE) y el Programa de Capacitación Laboral PROJoven, los cuales aspiran a mejorar las condiciones de vida e ingresos de grupos de interés: mujeres y jóvenes provenientes de estratos socioeconómicos de bajos ingresos.

A continuación se desarrolla con mayor detalle el Programa de Capacitación Laboral Juvenil PROJoven, las características de su diseño y los resultados de la experiencia piloto.

4. PROJoven

El Programa de Capacitación Laboral Juvenil PROJoven representa una alternativa seria propuesta por el Ministerio de Trabajo y Promoción Social a fin de enfrentar el problema asociado a la baja inserción de los jóvenes pobres en el mercado de trabajo. La idea central reside en que los beneficiarios reciban una enseñanza técnica y un subsidio mientras estudian. Luego del período en el aula realizarán prácticas laborales en empresas aplicando los conocimientos adquiridos.

Si bien este programa se asemeja a otros diseñados e implementados en América Latina –principalmente en Chile y Argentina– este se diferencia de los anteriores en que la práctica laboral debe ser remunerada, lo cual representa un reto adicional para PROJoven. En efecto, la pertinencia

de la capacitación recibida por los jóvenes debe ser tal que éstos terminen siendo preparados en aquellas actividades que forman parte de la demanda efectivamente realizada por los empresarios. Esto obliga al programa a perseguir en forma simultánea dos objetivos igualmente importantes: por un lado, lograr que los jóvenes pobres alcancen las mismas oportunidades en el acceso al mercado laboral; y por otro, que la capacitación recibida sea consistente con la demanda del sector productivo. Es así que equidad y eficiencia representan los fines últimos de PROJoven y es precisamente el logro de ambos fines paralelamente, lo que hace a este programa de capacitación único en su diseño.

174

Tal como ha sido concebido, PROJoven debe tener una duración de cinco años y se espera que termine beneficiando a un total de 150.000 jóvenes a nivel nacional. La ejecución del programa es responsabilidad del Ministerio de Trabajo y Promoción Social. Su Viceministerio de Promoción social es el encargado de concertar su «puesta en marcha» a través de la Unidad Coordinadora del Programa (UCP).

4.1 Funcionamiento

Como ya se mencionó, el programa aspira a lograr un mayor y mejor acceso de jóvenes de escasos recursos al mercado de trabajo, brindándoles un mínimo de capacitación y

experiencia, de acuerdo con las necesidades del sector productivo. En efecto, la experiencia laboral contribuye de forma importante a la empleabilidad del joven, ya que ésta constituye una forma de aprendizaje de tareas específicas y funciona como una credencial para otros posibles empleadores.

PROJoven está orientado por la demanda de trabajo y funciona convocando a instituciones de capacitación (ECAP) a participar en concursos públicos a fin de que diseñen cursos que respondan a las necesidades de la población objetivo y del sector productivo. Los cursos proporcionados por el programa son adjudicados a través de una licitación entre distintas instituciones, siempre que cumplan con los requerimientos solicitados. Uno de ellos consiste en que los jóvenes, luego de finalizar con la fase teórica, empiecen la fase práctica, para lo cual la ECAP debe haber concertado la realización de prácticas en diferentes empresas. Este requisito es particularmente importante, ya que obliga a las ECAP a interrelacionarse con las empresas. De esta manera, éstas estarán al tanto de las necesidades del sector productivo y en condiciones de proporcionar potenciales trabajadores, dotados de las habilidades necesarias a fin de realizar el trabajo que le soliciten en forma eficiente y eficaz.

Así, PROJoven puede ser visto como un instrumento de promoción y

dinamismo en el mercado de capacitación, ya que su accionar permite una mayor interacción entre las instituciones de capacitación y los requerimientos de mano de obra de calificación inicial. En efecto, actualmente las ECAP ofrecen cursos orientados por las necesidades y deseos de los jóvenes estudiantes, que no necesariamente coinciden con las del sector productivo. El programa busca revertir esta situación, proporcionando mano de obra preparada de acuerdo a los requerimientos de las empresas peruanas, principalmente de las pequeñas y medianas.

Es preciso indicar que PROJoven aspira a brindar capacitación específica a los jóvenes seleccionados a fin de que se desempeñen en sectores de la economía de expansión y además, en ramas en proceso de transformación tecnológica. De esta manera, se estará cubriendo esta mayor y, en algunos casos, renovada demanda de trabajo.

4.2 Participantes

PROJoven requiere, para su adecuado funcionamiento, la participación activa de: i) el Estado; ii) los jóvenes beneficiarios; iii) las entidades de capacitación; y, finalmente, iv) las empresas. Los vínculos y mecanismos de comunicación que puedan tejerse entre éstos resultan fundamentales a fin de garantizar un accionar dinámico y comprometido del programa. Del Estado, se espera un rol pro-

motor y regulador; de los jóvenes, disposición a aprender y a dar lo mejor de sí; de las ECAP, una real dedicación a la preparación de cursos que respondan a la demanda del sector productivo; y, de las empresas, una efectiva interacción con las ECAP.

i) Estado. El gobierno debe cumplir determinadas funciones en la economía, vinculadas principalmente con un accionar regulador y promotor en una economía de mercado, basada en la iniciativa del sector privado. Una de estas funciones, consiste en la búsqueda permanente de la equidad, esto es, procurar disminuir la desigualdad existente al interior de la sociedad o, alternativamente, alcanzar un acceso igualitario a las oportunidades disponibles. El logro de este objetivo puede ser evaluado a través del indicador asociado a los niveles de pobreza existentes en el país. En tal sentido, además del gasto social y de inversión en obras públicas que pueda realizar el gobierno, el gasto en educación y capacitación constituye una clara inversión que permitirá incrementar el capital humano y, por tanto, debe contribuir a elevar los ingresos del trabajador en el futuro. Es así que el gobierno busca, a través de PROJoven aminorar la situación de pobreza en la que se encuentra un segmento importante de la población peruana. El PIB per cápita anual se aproxima a los US\$ 2,300, cifra inferior a la de los países desarrollados e incluso, a la disponible en países ve-

Cuadro 4
Tabla de ingresos per cápita

País	PIB per cápita	
	1994	1995
Perú	2.186	2.440
Japón	37.843	37.409
EE.UU.	26.592	27.547
Francia	23.874	26.996
Uruguay	4.599	4.994
ASEAN (Sudeste asiático)	3.358	3.780

Fuente: Coyuntura - Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico.

cinios, como Chile, país que presenta un PIB per cápita anual superior a los U\$S 4,500, como puede apreciarse en el Cuadro 4.

Además, el Estado puede contribuir, a través de PROJoven, a corregir las fallas de mercado existentes tanto en el mercado financiero como en el de capacitación. En efecto, en el primer caso, debido a la falta de transparencia en el mercado, los jóvenes que no cuentan con los recursos necesarios para educarse, no tienen acceso al crédito debido a la no existencia de los instrumentos necesarios y/o tasas de interés excesivamente elevadas. En tal sentido, el gobierno, al pagar a las ECAP por la capacitación que reciben los jóvenes y al otorgar a estos últimos un subsidio monetario, busca resolver una de las imperfecciones del mercado.

Asimismo, el Estado aspira a mejorar la transparencia y los meca-

nismos de difusión de las señales claves en el mercado de capacitación. Al propiciar una vinculación directa entre las ECAP y las empresas mediante la realización de prácticas laborales, se busca dotar de un mayor dinamismo y eficiencia a este mercado. De esta forma, se pretende reducir el aparente desencuentro existente entre la mano de obra capacitada y la demandada por las empresas.

ii) Jóvenes Beneficiarios. El programa está orientado a jóvenes provenientes de estratos socioeconómicos de bajos ingresos, con bajo nivel de instrucción, con escasa o nula experiencia laboral y que se encuentren en situación de desempleo, subempleo o inactividad forzosa. El esfuerzo de PROJoven está concentrado en la población joven urbano marginal, ya que ésta es la que presenta los mayores problemas para insertarse en el mercado laboral, razón por la cual es de esperarse que el impacto del programa sea más efectivo si se orienta a este grupo socioeconómico en particular.

Los 150.000 jóvenes beneficiados por PROJoven, recibirán en los próximos cinco años un estipendio para sufragar sus gastos de movilidad y alimentación para asistir al curso y, además, un seguro médico pagado por el programa durante la fase de capacitación. Durante la fase práctica el seguro corre a cargo de la empresa que toma al joven como practicante. En esta etapa, los beneficiarios no

reciben un estipendio, pero tienen derecho a una subvención pagada por las empresas.

Los jóvenes que desean participar en PROJoven deben acercarse al Centro de Registro. En el Centro se brindará orientación e información sobre el programa. Se verificará si el joven cumple con las condiciones necesarias para participar como beneficiario del programa, acreditándolo o no. Además, esta oficina es la encargada de realizar visitas domiciliarias y resolver conflictos de los beneficiarios. Los Centros de Registro se encuentran ubicados en distritos estratégicos de la capital, en los cuales la mayoría de los jóvenes constituye población objetivo del programa.

Una vez acreditados, los beneficiarios podrán escoger entre cualquiera de los cursos contratados por la Unidad Coordinadora del Programa. Podrán postular solamente a un curso a la vez y, si no son seleccionados, podrán presentarse a otro curso. Los jóvenes sólo podrán capacitarse en uno solo de los cursos que se ofrezcan. En caso de no alcanzar cupo, o de no haberse matriculado en ninguno de ellos, tienen derecho a participar en cualquier otra convocatoria en el lapso de un año.

iii) Entidades de capacitación. PROJoven financia la prestación de servicios de capacitación y formación provistos por la instituciones de capacitación, las cuales deben ofrecer

cursos que combinen la preparación teórica intensiva con la realización de prácticas laborales en empresas. Dichos cursos tienen una duración aproximada, en la fase teórica, de 120 a 300 horas, comprendidas en no menos de 8 ni más de 17 semanas. Por otro lado, la fase de práctica laboral no puede ser menor a 3 meses.

Las instituciones de capacitación que deseen participar en el programa, deben integrar previamente el Registro de Entidades de Capacitación (RECAP) donde se acredita su capacidad institucional, técnica, financiera y de gestión a través de un proceso de precalificación. Una vez inscritas, son convocadas a una licitación de los cursos del programa. La adjudicación de los cursos está basada en estrictos criterios de costos y calidad de la institución y de los cursos ofrecidos. Los costos están determinados por los precios de los cursos que se presenten a cada licitación; en tanto que la calidad se determina mediante una evaluación técnica de los recursos de la entidad de capacitación. Así, la combinación de estos dos componentes determina la contratabilidad del curso por parte del programa.

Las entidades de capacitación reciben el pago ofrecido en la adjudicación por cada beneficiario que se inscriba en su institución. Sin embargo, si el joven deserta del curso, la entidad de capacitación solo recibe un porcentaje proporcional al tiempo que éste permaneció en él y en la práctica la-

boral. De esta manera se busca incentivar a la ECAP a que participe activamente en la motivación de los jóvenes beneficiarios y a evitar, en forma conjunta con la Unidad Ejecutora, las deserciones, lo cual resulta probable debido a la urgencia que tienen de generar ingresos en el cortísimo plazo.

iv) Empresas. Los jóvenes beneficiarios deben desarrollar prácticas laborales en empresas durante por lo menos tres meses, los cuales deben ser posteriores a la capacitación recibida en la ECAP. Dichas prácticas son pagadas por lo menos con una remuneración mínima vital (RMV) fijada por ley y, además, los jóvenes deben estar cubiertos por un seguro médico. Estas prácticas se desarrollan en el marco de convenios de formación laboral juvenil (Decreto Legislativo N°. 728), los cuales permiten contratar practicantes hasta un máximo equivalente al 40 % de los trabajadores de la empresa.

Las últimas modificaciones a la ley de formación laboral tienen como

propósito incentivar el empleo, al contratar trabajadores que contarán con las habilidades demandadas por las empresas. Simultáneamente, los jóvenes recibirán formación en las tareas en las cuales fueron capacitados en la fase teórica, a fin de incrementar su productividad y, por ende, su aporte a la producción de la empresa. De esta manera PROJoven fomenta el desarrollo de las empresas sin importar la rama de actividad ni el tamaño de la empresa, dejando al mercado realizar esa selección.

4.3 Programa piloto

A inicios de enero del presente año, PROJoven comenzó sus operaciones en lo que se definiría como fase piloto. El objetivo de esta puesta en marcha consiste en contrastar la validez del diseño inicial con los requerimientos y las exigencias de la realidad, a fin de determinar los puntos fuertes y débiles. De esta manera, se espera corregir y fortalecer estos últimos con el objetivo de ir perfeccionando y dinamizando el funcionamiento del programa.

Acreditación de Jóvenes. En este primer llamado, fueron acreditados 2,579 jóvenes que cumplían con los requisitos de focalización previamente establecidos. Un 55 % de este total, eran mujeres y cerca de los dos tercios de la población estaba concentrada en el segmento de menores a 20 años de edad, (Cuadro 5).

Cuadro 5
Jóvenes acreditados según rango de edad

	15-17	18-20	21-23	24-más	Total
Hombres	269	463	308	117	1.157
Mujeres sin hijos	311	530	243	54	1.138
Mujeres madres	12	87	124	74	297
Total	592	1.080	675	245	2.592

Fuente: Estadísticas PROJoven.

En cuanto al nivel educativo, la gran mayoría de jóvenes registrados ha completado su educación secundaria, a pesar de no ser éste un requisito a fin de ser considerado como población beneficiaria. Este hecho es consistente con el mayor nivel educativo que, en promedio, está alcanzando la juventud peruana, (Cuadro 6).

En cuanto a la estructura ocupacional de este grupo, se puede observar en el Cuadro 7 que aproximadamente cuatro de cada cinco jóvenes se encuentran desempleados. Por otro lado, entre los que se encuentra trabajando, la mayoría realiza actividades dependientes de carácter eventual.

Esta información estadística permite comprobar que la población potencialmente beneficiada por PROJoven atraviesa serias dificultades para insertarse en el mercado laboral, razón por la cual este programa se constituye en una buena oportunidad para superar estos problemas.

Acreditación de entidades de capacitación. Como ya se mencionó, el paso previo para la «puesta en ejecución» del programa piloto consiste en la inscripción de entidades de capacitación en un registro, el cual, en este caso, ha sido denominado RECAP. Las ECAP que decidan inscribirse pueden ser públicas o privadas, sin ninguna restricción de nacionalidad. Para este programa piloto, el RECAP permaneció abierto desde inicios de agosto a fines de noviem-

Cuadro 6 Jóvenes acreditados según nivel educativo	
Nivel Educativo	Porcentaje
Primaria	1,2 %
1o. secundaria	2,0 %
2o. secundaria	3,6 %
3o. secundaria	5,9 %
4o. secundaria	3,8 %
5o. secundaria	83,5 %
Total	100,0 %

Fuente: Estadísticas PROJoven.

bre de 1996 y fueron aceptadas aproximadamente 54 entidades, de un total de 150 que compraron bases.

De esta manera, las entidades que podrían denominarse «especializadas», esto es los institutos superiores tecnológicos (IST), los centros de educación ocupacional (CEO) y los institutos sectoriales representaron el

179

Cuadro 7 Jóvenes acreditados según su situación laboral	
Situación Laboral	Porcentaje
Empleado	18,0 %
Desempleado	82,0 %
Independiente	30,0 %
Dependiente	70,0 %
Permanente	13,0 %
Eventual	87,0 %

Fuente: Estadísticas PROJoven.

Cuadro 8
Entidades de capacitación admitidas al RECAP

IST	29 %
CEO	19 %
ONG	13 %
Consortorios	13 %
Otros	11 %
Sectoriales	7 %
Universidades	4 %
Empresas	4 %

55 % del total de los institutos admitidos en el RECAP. El 45 % restante estuvo compuesto por organizaciones no gubernamentales (ONG), consortios, universidades y empresas (Cuadro 8).

180

Esto muestra la diversidad de las instituciones interesadas en participar en el programa, lo cual resulta sumamente positivo, ya que uno de sus objetivos aspira a la dinamización del mercado de la capacitación y esto será posible a través de una adecuada com-

binación entre el número de las entidades que participen (competencia) y la orientación de las mismas (búsqueda de eficiencia).

Adjudicación de Cursos. Como resultado del proceso de licitación, fueron adjudicados un conjunto de cursos, los cuales cumplían con los criterios previamente establecidos: calidad y precio. Así, los cursos referidos al área de «Confecciones» representan dos quintos, mientras que los agrupados bajo el rubro «Mecánica y Electricidad» abarcan el 15 %. De otro lado, uno de cada diez cursos corresponde al área temática «Seguridad y Vigilancia» y una proporción similar a «Administración y Computación».

Esto muestra la variedad de cursos en los que serán capacitados los jóvenes participantes del programa en un claro esfuerzo por vincular las preferencias de la población objetivo con las exigencias y requerimientos del sector productivo, (Cuadro 9).

Cuadro 9
Cursos adjudicados por familia de actividad

Administración y Computación	9 %
Seguridad y Vigilancia	10 %
Varios: Producción	19 %
Varios: Servicios	7 %
Confecciones	40 %
Mecánica y Electricidad	15 %

Participación de empresas. El período de prácticas de los jóvenes capacitados se ha iniciado en mayo del presente año. Para esta fase se cuenta con el apoyo de un total de 302 empresas líderes en su rama de actividad. Tres de cada cuatro de ellas pertenecen a la categoría de grandes y medianas (48 y 26 respectivamente) mientras que las restantes se desdoblán en: 22 % para la pequeña empresa y 4 % en el caso de la micro.

5. Conclusiones

El subempleo y el desempleo constituyen parte de las preocupaciones fundamentales del Gobierno de Perú. Es por esta razón que el Ministerio de Trabajo y Promoción Social ha dictado un conjunto de medidas destinadas a flexibilizar la legislación laboral, sin descuidar en ningún momento las necesidades de aquellos segmentos de la población que, por su condición socioeconómica, requieren un accionar decidido por parte del Estado. Como parte de estos últimos, cabe señalar que son las mujeres y los jóvenes, caracterizados por su alto nivel de pobreza y su dificultad para insertarse al mercado laboral, los grupos hacia los cuales se orientan los programas diseñados por el Viceministerio de Promoción Social.

Así, el Programa de Capacitación Laboral Juvenil PROJoven, inspirado en programas parecidos aplicados en Chile y Argentina, tiene como

principal objetivo, facilitar la inserción de jóvenes pobres en el mercado laboral a través de una capacitación que combina teoría y práctica, en una determinada especialidad. Este programa, si bien persigue claros objetivos de equidad, al buscar una igualación de las oportunidades de acceso al mercado laboral, también aspira a una mejora en la eficiencia y pertinencia del mercado de capacitación, al promover una vinculación directa entre las entidades de capacitación (ECAP) y las empresas que forman parte del aparato productivo nacional.

A la fecha, el Programa Piloto se encuentra en plena ejecución y se espera conocer con mayor detalle, los puntos débiles y fuertes del diseño inicial, a fin de realizar las correcciones necesarias en aras de maximizar el cumplimiento de los objetivos de eficiencia y equidad en una fase masiva del programa prevista a partir del próximo año.

BIBLIOGRAFIA

BANCO MUNDIAL. *Vocational and Technical Education and Training*. Washington, 1991. (World Bank Policy Paper)

--. Policies for Effective Training. *World Bank Policy Research Bulletin*, Washington, v.5, n.1, ene.-feb. 1994.

--. *Economic justification of training interventions: Should they satisfy needs or correct market failures?* HCO Dissemination Notes, Washington, n.62, nov. 1995.

BECKER, G. *Human Capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. s.l., National Bureau of Economic Research, 1964.

CARD, D. y KRUEGER, A. *Labor market effects in school quality: theory and evidence*. Working Paper, Cambridge, n. 5450, feb. 1996.

CUANTO *Perú en números 1996*.

GALDO, J.C. *Calidad de la educación, diferenciales de ingreso y dislocación con la demanda: el caso de los egresados de los IST*. s.l., s.e., 1997. Mimeo.

KRUEGER, A. y ROUSE, C. *New evidence on workplace education*. Working Paper, Cambridge, n. 4831, ago. 1994.

182 OIT. *Ajuste del mercado laboral urbano y sus efectos sociales: evolución y políticas*. Lima, 1993.

PRIALE, G. *Programas de capacitación juvenil: una aproximación teórica*. s.l., s.e., 1997. Documento Interno del Programa de Capacitación Laboral Juvenil Projovent.

RODRIGUEZ, J. *De profesional a taxista: el mercado laboral de técnicos y profesionales en los 90*. Lima, ADEC-ATC, 1995.

SAAVEDRA, J. *Quiénes ganan y quiénes pierden con una reforma estructural: cambios en la dispersión de ingresos según educación, experiencia y género en el Perú Urbano*. Lima, GRADE, 1996.

YAMADA, G. *Caminos Entrelazados: la realidad del empleo urbano en el Perú*. Lima, Universidad del Pacífico. Centro de Investigación, 1996.