

Enrique Pieck

coordinador

j Los jóvenes y el trabajo

la educación frente a la exclusión social



UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA
BIBLIOTECA FRANCISCO XAVIER CLAVIJERO

Los jóvenes y el trabajo: la educación frente a la exclusión social

1. Juventud rural, capacitación de la. 2. Juventud-Política gubernamental - México. 3. Juventud - Política gubernamental - América Latina. 4. Juventud - Empleo - México. 5. Juventud - Empleo- América Latina. 6. Pobreza - Aspectos sociales - México. 7. Pobreza - Aspectos sociales - América Latina. 8. Trabajo - Capacitación - México, 1953-. 9. Trabajo - Capacitación - América Latina. I. Pieck Gochicoa, Enrique, 1953-.

HQ 799 M6 J69.2001

Edición y corrección: Mtro. Adlaí Navarro

Diseño, formación y cuidado de la edición: D.G. Luis Alberto Martínez López

Primera edición 2001

Coedición: UIA/IML/UNICEF/Cinterfor-OIT, RET y CONALEP

D.R. Ó Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ)

D.R. Ó Red Latinoamericana de Educación y Trabajo (RET)

D.R. Ó Colegio Nacional de Educación Profesional (CONALEP)

D.R. Ó Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

D.R. Ó Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (Cinterfor-OIT)

D.R. Ó Universidad Iberoamericana, A.C.

Prol. Paseo de la Reforma 880

Col. Lomas de Santa Fe

01210 México, D.F.

ISBN 968-859-434-2

Impreso y hecho en México/Printed and made in Mexico

Las opiniones expresadas en los textos son responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente la opinión del UNICEF.

Se permite la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando se asignen los créditos correspondientes, no sean alterados y no sean utilizados con fines comerciales.

Contenido

Prólogo	7
Introducción	15
Parte 1	
Los jóvenes, la pobreza y el trabajo	25
Juventud y desarrollo en América Latina: desafíos y prioridades en el comienzo de un nuevo siglo <i>Ernesto Rodríguez</i>	27
Los desafíos de la integración social de los jóvenes pobres: la respuesta de los programas de formación en América Latina <i>María A. Gallart</i>	59
La capacitación para jóvenes en situación de pobreza. El caso de México <i>Enrique Pieck</i>	95
Implicaciones de la escolaridad en la calidad del empleo <i>Carlos Muñoz Izquierdo</i>	155
Consideraciones sobre la educación para los niños trabajadores <i>Mariko Kagoshima/Igone Guerra</i>	201
Parte 2	
Políticas y programas institucionales	219
Los cambios estructurales y las políticas de capacitación y formación para el trabajo en México. Un análisis de la expresión local de políticas nacionales <i>Maria De Ibarrola</i>	221
Contextos y actores sociales en la evaluación de los programas de capacitación de jóvenes <i>Claudia Jacinto</i>	251
<i>Programa Capacitação Solidária:</i> Una contribución para el fortalecimiento de la sociedad civil <i>Célia M. de Avila</i>	269
La construcción participativa de una política pública: la experiencia del Servicio Civil Voluntario <i>Elenice Leite</i>	303

Parte 3	
Estrategias de transición	331
Estrategias para generar una transición formativa escuela-trabajo en los jóvenes pobres urbanos. El papel de los actores sociales involucrados <i>Jaime Ramírez</i>	333
Los nuevos guerreros del mercado. Trayectorias laborales de jóvenes buscadores de empleo <i>José Antonio Pérez Islas/Maritza Urteaga</i>	355
Modelos de formación en las microempresas: en busca de una tipología <i>Graciela Messina</i>	401
Capacitación micro-empresarial de jóvenes rurales indígenas en Chile. Lecciones del CTI del Programa Chile Joven (SENCE/INDAP) en dos comunidades mapuches <i>John Durston</i>	429
Parte 4	
Juventud y género: formación y opciones productivas	455
La dimensión de género y sus implicaciones en la relación entre juventud, trabajo y formación <i>Sara Silveira</i>	457
Mujeres jóvenes en México. De la casa a la escuela del trabajo a los quehaceres del hogar <i>Florinda Riquer/Ana María Tepichín</i>	493
¿Estudiar para qué? Mercados de trabajo y opciones de bienestar para las jóvenes del medio rural. La educación como desventaja acumulada <i>Paloma Bonfil</i>	527
Género, educación y economía popular: los emprendimientos productivos liderados por mujeres de sectores populares (la integración intergeneracional). Aportes para la agenda <i>Ilíana Pereyra</i>	551
Índice de autores	563

Prólogo

Más allá de sus diferentes modalidades y manifestaciones institucionales, la educación siempre ha sido un instrumento de reconocida importancia en la consecución de los objetivos de la integración y la cohesión sociales. Esto, que posee una validez sostenida a lo largo de la historia, se ha vuelto más evidente aún en nuestros días, en que el conocimiento ha pasado a constituirse en el componente fundamental tanto de las nuevas formas de organizar y gestionar la producción y el trabajo, como de las estrategias de desarrollo económico y social de nuestros países.

Con un indiscutible papel en los procesos de movilidad social, la educación fue, además, concebida como una etapa cuyo fin es preparar a niños y jóvenes para la vida adulta en términos políticos (ciudadanía) y económicos (trabajo). En muchos de los países de la región, cupo además a las instituciones de formación profesional cumplir un papel protagónico, en la medida que ellas se constituyeron en la principal –si no la única– oferta educativa disponible para los sectores de menores ingresos.

Los cambios introducidos a partir de las décadas de 1970 y 1980, fundamentalmente en lo relativo a las políticas de apertura comercial, de ajuste económico y transformación productiva, acarrearón fuertes consecuencias para los mercados de trabajo en América Latina y el Caribe, modificando tanto su fisonomía como su funcionamiento.

Así, de mercados de trabajo pautados por una predominancia de relaciones de trabajo formales, empleo asalariado y estable, crecimiento del sector industrial y mano de obra predominantemente masculina, se pasa en la actualidad a un nuevo escenario donde la mitad, o más de la mitad, de la población activa se mueve dentro del sector informal o no estructurado de la economía; el empleo asalariado pierde peso relativo frente al autoempleo, el cuentapropismo y la subcontratación; la rotación en el empleo, los contratos parciales o de corta duración, así como la instalación del desempleo como un fenómeno estructural y permanente, hacen

que el empleo permanente sea cada vez más una excepción. El otrora pujante –por lo menos en algunos países– sector industrial cede cada vez más terreno a los servicios, mientras que las mujeres se han volcado en forma masiva al mercado de trabajo.

Por detrás de estos fenómenos corre una de las tendencias más preocupantes que afectan actualmente a nuestras sociedades: la exclusión social, económica y política. Si bien el problema de la pobreza fue un dato permanente de nuestra historia, el de la exclusión significa, en los hechos, un agravamiento de las condiciones de inequidad en los diferentes países. Aunque la exclusión se encuentra fuertemente emparentada y superpuesta a la pobreza, se trata de un problema todavía más complejo y con consecuencias tanto o más graves que aquél.

El desempleo, especialmente el de larga duración, y que afecta a la mayoría de la población joven, supone la pérdida de espacios de referencia y pertenencia para las personas en sus procesos de integración social y de construcción de identidad individual y colectiva. El excluido,¹ ya sea a consecuencia del desempleo o porque nunca ingresó directamente en los circuitos que ordenan y norman la vida económica de las sociedades, deja de ser parte de éstas para transformarse en algo “ajeno”. Así pues, la suma de muchos ajenos acaba por conformar sociedades, culturas y economías regidas material y simbólicamente por pautas y lógicas diferentes a las de la sociedad de los “integrados” o “incluidos”.

Pertenecer o no a un mundo o a otro no es algo aleatorio. Tal como lo evidencian los trabajos que conforman esta publicación, las probabilidades de ser un excluido se encuentran fuertemente asociadas a la edad de las personas. Y así como el grupo juvenil es el mayoritario entre los grupos desempleados, subempleados y pobres, también es el más vulnerable a la amenaza de la exclusión.

En esta mayor exposición de las personas jóvenes a la exclusión, desempeña un indudable papel el factor demográfico. En la asociación entre exclusión y pobreza, y entre ésta y los niveles más altos de fecundidad que en el resto de la población, radica una de las causas de la inercia que mantienen los círculos de reproducción de las primeras, así como la persistencia de la inequidad intergeneracional en materia de distribución del ingreso y de las oportunidades de educación, formación y empleo.

El anterior es, sin embargo, sólo uno de los factores que intervienen. La escasa capacidad de organización, representación polí-

tica y poder de presión que también aqueja a este grupo etario, es otra de las causales de su exclusión, en la medida que contribuye a su “invisibilidad” frente a la sociedad estructurada e integrada, y sus instituciones.

“Transversalizando” estos factores explicativos de la exclusión, se encuentra la dimensión de género. La definición de roles se inicia en la infancia y se consolida en la juventud, y está en la base de la construcción de la identidad. Durante siglos, la credencial del pasaje a la vida adulta ha sido, para los varones, el trabajo productivo y, para las mujeres, el casamiento y la maternidad, o sea el trabajo reproductivo, sólo que el primer tipo de proyecto ha llevado a la independencia económica y al pleno reconocimiento ciudadano, y el segundo, a la dependencia y a una ciudadanía delegada. Así, la definición y distribución temprana de roles y espacios y el desigual acceso a los recursos se han constituido en los principales obstáculos que las mujeres enfrentan en sus opciones y oportunidades de vida. Estudios de la región muestran que las niñas de 8 a 14 años de edad dedican cinco horas más a las tareas del hogar que los niños y que, mientras la tasa de éstos con peso inferior al normal es del 17%, la de ellas alcanza el 31%. Los niños y niñas de hogares en condiciones de pobreza encuentran el mismo tipo de dificultades para acceder a la educación, pero la discriminación por género los refuerza: las niñas son las primeras que se ven obligadas a dejar la escuela cuando, la atención estatal de la educación disminuye, desaparece o se torna insuficiente. El hacerse cargo del trabajo del hogar y de la atención de sus hermanos es la principal causa de discontinuidad de los estudios de las jóvenes de los hogares pobres y/o con un capital educativo menor a seis años. De igual modo, mientras entre quienes abandonaron la educación en la adolescencia, los varones, en su casi totalidad, pasan al mundo del trabajo, en igual situación sólo se encuentra la mitad de las mujeres, en tanto que las restantes están dedicadas a los quehaceres domésticos no remunerados en su propio hogar. El embarazo precoz es otro factor que obstaculiza e incluso impide el acceso de las niñas a la educación. Al finalizar el siglo XX, de los 13 millones de partos registrados en América Latina anualmente, 2 millones corresponden a adolescentes entre los 15 y los 19 años. Y el 93% de estas madres adolescentes no ha terminado la educación secundaria. La fuerte relación entre maternidad temprana, educa-

ción y pobreza revela uno de los mecanismos más potentes de reproducción biológica y social de esta última e impacta en la mortalidad materna e infantil, en la desnutrición, en la repetición escolar, etcétera.

Por su parte, la dimensión de género encuentra su máxima expresión en el mercado de trabajo y se expresa en el sistemáticamente mayor desempleo femenino, mayor precarización o trabajos de peor calidad, exigencias excesivas en materia de calificaciones, menor remuneración por trabajos de igual valor, etcétera. Y, como consecuencia, en la innegable asociación entre mujeres y pobreza, entre mujeres jóvenes y excluidas.

La sola enunciación del principio de igualdad de oportunidades, aún en los más altos rangos normativos –como el constitucional– no alcanza a reducir los déficit que, desde su origen, tales jóvenes portan, tanto en términos de ingresos, como de calificación y de su “capital social”, entendido este último como la disponibilidad de un abanico suficientemente amplio de vínculos como para elevar sus oportunidades de acceder a la educación, la formación y el empleo.

Ha sido justamente la prevalencia de la idea de que es imposible tratar como iguales a los diferentes si se desea alcanzar una plena igualdad, sumada a la patente escasez de recursos públicos, lo que ha venido a operar como una poderosa palanca de cambio en el campo de las políticas sociales destinadas a los jóvenes más vulnerables.

Por sólo mencionar algunos de los aspectos que han sido blanco de transformación digamos que:

- El antiguo carácter o pretensión universalista de las políticas públicas ha cedido terreno frente a los criterios de “focalización” en grupos o sectores que, en virtud de sus características o peculiares problemáticas, se diferencian del resto de la sociedad y requerirían, por tanto, estrategias y acciones específicas o especiales.
- El papel del Estado, otrora omnipresente en todas las fases de la política social: diseño, planeación, gestión, administración ejecución y evaluación, aparece modificado, en unos casos más y en otros menos. Si bien en todos los países los sistemas de educación formal continúan funcionando con

arreglo a criterios y lógicas que mantienen fuertes lazos de continuidad con lo hecho durante la segunda mitad del siglo XX, y no son pocos los países donde existe una fuerte concentración de las ofertas formativas en instituciones nacionales o sectoriales de formación profesional, otras políticas sustentadas en otras lógicas han aparecido y coexisten con los antiguos sistemas.

- Las más notorias de estas últimas suponen la adopción de un papel subsidiario por parte del Estado, el cual simultáneamente pierde terreno en algunas áreas de la política social mientras se fortalece en otras. La retirada estatal es notoria, sobre todo, en el campo de la ejecución de las acciones, mientras que se procura desarrollar su capacidad como agente articulador de los recursos, experiencias y conocimientos existentes en la sociedad a través de las más diversas organizaciones, instituciones y actores.
- Las nuevas formas y lógicas de la acción estatal en el campo de la política social y, más específicamente, en lo que refiere a las políticas de formación, capacitación y empleo de jóvenes, no hacen más que demostrar el carácter inevitable y el peso de la intervención estatal en América Latina. Si hoy podemos hablar, para varios países de la región, de la existencia de “mercados” de capacitación y formación profesional, o aún del fortalecimiento de un “tercer sector” en este mismo terreno, ello tiene indudables vínculos con aquella acción estatal, a través tanto de los estímulos para el fortalecimiento simultáneo de la oferta y la demanda de calificación, como de una importante inyección de recursos, ora provenientes de fuentes internacionales de financiamiento, ora originados en los propios presupuestos nacionales.

Con lo anterior, no se pretende afirmar, sin embargo, que exista un simple voluntarismo estatal que, en función de parámetros meramente ideológicos, hayan o estén llevando a trazar nuevos rumbos. Es obvio que, sin descartar la influencia de una confrontación de paradigmas, los Estados han venido a reaccionar frente a los desafíos que imponen las nuevas condiciones de competencia en el ámbito internacional y la consiguiente pérdida de espacios de actuación autónomos de dichas condiciones.

Desde la más temprana aplicación de este nuevo tipo de políticas, hasta nuestros días ha pasado no sólo el tiempo, sino también los hechos y acontecimientos. Han sucedido las experiencias y evaluaciones y, con todo, la discusión ha madurado hasta alcanzar los niveles que los trabajos, que aquí se publican, están reflejando.

Con los recuerdos aún vívidos de lo que fue un arduo debate, podemos ahora percibir que las cosas no se encuentran en un esquema de alternativas de hierro.

Si hay que apostar por el Estado o por el mercado ya no es una pregunta correctamente formulada. Hay que hacerlo por ambos y aún por más. Del brusco movimiento pendular que nos llevaba de la planificación centralizada a la asignación de recursos según el libre juego de la oferta y la demanda, hemos llegado hoy a la certidumbre de que cabe a los Estados y los mercados funciones trascendentes en la estructuración de sistemas nacionales de formación/educación para el trabajo conectados, de forma eficaz, con las políticas activas de empleo. Y que, además, fuera de los límites de ambas entelequias existe una multitud de actores, recursos y experiencias que ni desde la lógica económica ni desde la social resulta razonable marginar.

Si es preciso jugarse por cursos técnicos especializados de corta duración con apoyo a la inserción y primeras experiencias laborales, o si lo mejor resulta ser una formación y una educación de largo aliento es, también, una falsa disyuntiva en vías de extinción. El desafío de una educación permanente, a lo largo de toda la vida de las personas, requiere de sistemas flexibles y versátiles, capaces de estructurar cadenas formativas de larga duración, pero con entradas y salidas intermedias desde y hacia el mercado de trabajo; que contemplen tanto ofertas de formación inicial como oportunidades de actualización, capacitación o de desarrollar de forma completa una carrera profesional.

A fuerza de desarrollar experiencias, errar y acertar, discutir y confrontar, el aprendizaje ha sido vasto y profundo. Sin embargo, la dimensión de los desafíos y problemas a atender parece agigantarse a un ritmo todavía más rápido de lo que alcanzamos a pensar y, sobre todo, a hacer. Quizás, porque nunca como ahora se tuvo tanta conciencia de lo estratégico de la educación y la formación en la lucha contra la exclusión social en sus diversas dimensiones; nunca como ahora se le exige tanto. Esto conlleva un

riesgo cierto, cual es el cifrar exageradas esperanzas en lo que estas herramientas pueden lograr exclusivamente.

Resulta ya un lugar común afirmar que es preciso tender a la articulación de todos los campos de política, ya sea ésta productiva, comercial, financiera o social. O el que tan sólo mediante la concertación de recursos y esfuerzos es posible atender a desafíos que encaran globalmente a la sociedad. Es posible que sí, y es deseable sin duda alguna. Pero la pregunta, también indudablemente incómoda, es cuánto es posible realizar en el marco de sistemas que intrínsecamente conllevan la consecuencia de la concentración de recursos y oportunidades en una parte minoritaria de la sociedad o, dicho en otras palabras, la exclusión de muchos.

Para afrontar estas grandes zonas de dudas, siempre resulta recomendable acudir a criterios muy generales, tal como expresaba hace casi veinte años Juan Pablo Terra de que “en la duda, hay que apostar por la educación”.

El otro, complementario, entraña volver a una de las funciones primigenias de la educación y la formación. Además de sus potenciales aportes a cuestiones, tales como la competitividad, la productividad o al empleabilidad, ellas son una herramienta para imaginar y prefigurar la sociedad del mañana.

Aunque de nuevo sea necesario advertir que la cuestión no pasa sólo por la educación y la formación, lo cierto es que es imposible esperar una sociedad integrada sin una educación y una formación integradoras. Y cabe precisar aún más a qué nos referimos con tal adjetivo. La integración no pasa solamente por asegurar un acceso amplio de todos los jóvenes a las oportunidades de educación y formación y de acceso al trabajo. La integración implica, o debería implicar, el involucramiento de los eternos “beneficiarios” de los programas y proyectos, a las propias instancias de diseño, ejecución y evaluación de las políticas a ellos dirigidas.

En este sentido, los jóvenes excluidos parecen ser los grandes ausentes en las políticas que los toman como “población objetivo”. Varias de las experiencias que aquí se presentan muestran que el camino contrario, de apuesta por un sentido amplio de la integración social, es no solamente posible sino, además, social y económicamente rentable.

Los temas arriba aludidos son analizados en esta obra por un conjunto de especialistas en la materia. Los trabajos incluidos en

este libro son el resultado del simposio sobre “Los jóvenes y el trabajo: la educación frente a la exclusión social” que se realizó en la ciudad de México del 7 al 9 de junio de 2000.

En este punto, preciso es reconocer algunos elementos destacables del simposio. En primer lugar, la feliz iniciativa de la Universidad Iberoamericana de invitar a sumarse a su convocatoria al Instituto Mexicano de la Juventud, al CONALEP, al UNICEF, a la Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, a CINTERFOR/OIT, al CREFAL y al CEAAL. Algunas de estas instituciones se suman hoy de nuevo a esta coedición. En segundo lugar, los temas elegidos, la calidad de los conferencistas y la representatividad geográfica de las experiencias presentadas constituyen una muestra elocuente del elevado nivel logrado en estos últimos años por la reflexión y la práctica que, en materia de jóvenes y trabajo, se ha alcanzado en la región americana.

En síntesis, el lector se enfrenta a una obra que marca un hito importante en la bibliografía sobre uno de los temas más acuciantes de la sociedad latinoamericana contemporánea.

Pedro Daniel Weinberg
Director
CINTERFOR/OIT

Montevideo, 15 de abril de 2001

NOTAS

1. Nota: A lo largo del texto en múltiples oportunidades se utilizará el género masculino (los jóvenes, los desempleados, los excluidos, los trabajadores, etcétera) como expresión comprensiva de las mujeres y los varones que integran estos colectivos.

Introducción

El interés por promover en México la atención por una temática que se estima fundamental –las relaciones entre la juventud, el trabajo, la educación y la pobreza– llevó a pensar en un espacio que reuniera a personas en los ámbitos de la investigación, de los programas y de las experiencias. De ahí surgió el Simposio *Los Jóvenes y el Trabajo: la educación frente a la exclusión social*, realizado en junio del 2000 en la Universidad Iberoamericana-Santa Fe. El propósito siempre fue claro: hacer del dominio público –para todos los interesados e involucrados en esta temática en México– resultados de investigación, así como dar a conocer y aprender de la problemática que se enfrenta en el terreno de las políticas y de las acciones. A partir de ello, se espera abrir vías para profundizar en el conocimiento sobre las relaciones entre la educación y el trabajo, con énfasis particular en los sectores desfavorecidos, en este caso, los jóvenes.

En el origen de este interés converge otro factor relevante. Desde hace ya varios años, en el ámbito de la investigación sobre las relaciones educación-trabajo, el tema de los jóvenes se ha convertido en un tema central. Ello se ha visto reflejado en los intereses de investigación por parte de la Red Latinoamericana de Educación y Trabajo (RET) y por parte de CINTERFOR-OIT. Más recientemente, el interés por analizar la problemática particular de los jóvenes en situación de pobreza dio cauce a la realización de diversos proyectos de investigación. Entre ellos está la investigación regional convocada y coordinada por la RET en torno al tema de las “Políticas y programas de capacitación para jóvenes en situación de pobreza y riesgo de exclusión”. En este proyecto participaron cinco países, entre ellos México, y constituye propiamente la simiente de la que nació esta idea. Asimismo, el simposio constituye una forma de seguimiento a la preocupación sobre una *educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo*, una de las temáticas priorizadas en el Seguimiento Latinoamericano de la Conferencia Internacional de Educación de Adultos de la UNESCO. Se

han unido por tanto preocupaciones provenientes de ámbitos institucionales que estuvieron apartados, las esferas de incidencia de la OIT y de la UNESCO, estrategias educativas con armaduras racionales aparentemente distintas. De alguna forma, se ha perseguido esta confluencia.

El trasfondo de las diferentes contribuciones que integran este libro es la exclusión social, proceso que aparta y margina, que no incluye ni hace parte a otros de la dinámica social, económica y política en que se mueve una sociedad. Las condiciones de pobreza que caracterizan a muchos de nuestros países conllevan procesos de exclusión social, circuitos que terminan reproduciendo una realidad: condiciones económicas que llevan a la población de bajos recursos al abandono prematuro de la escuela sin haber conseguido las competencias básicas, forzados a incursionar en el ámbito laboral a temprana edad y en los espacios más precarios. La exclusión social se traduce en un círculo perverso de marginación y desventajas en los ámbitos de la educación, el trabajo, la salud y la cultura, lo que lleva al consecuente debilitamiento de la voz en los diferentes espacios de la sociedad. Sobre esta realidad se ha escrito ya mucho. Configura la problemática básica de muchos de los jóvenes hoy día, especialmente de quienes viven en situación de pobreza.

Este libro trata sobre los y las jóvenes. Son ellos y ellas el eje principal. Pero ¿cuáles jóvenes? En los diferentes artículos no se apuesta a la visión idealizada -publicitaria- del joven emprendedor, de quien accede a un trabajo remunerado y se incorpora a la dinámica económica de una sociedad. En este estereotipo de la juventud, a partir de estas nociones del trabajo, los jóvenes pobres son los sacrificados: se enfrentan permanentemente a imágenes en que no se reflejan ellos mismos, a nociones de éxito que no corresponden a sus realidades, ni a sus posibilidades. Trayectorias ideales en ese paso de la niñez a la juventud, de la juventud al mundo adulto, proyectan inevitablemente una connotación de clase social. Refieren más a contextos que dicen poco de situaciones que caracterizan a la mayor parte de la población latinoamericana.

¿Qué significa ser joven? Los jóvenes que viven en situación de pobreza, muchos de ellos desde muchos años ya, dejaron de ser jóvenes: el adolescente que desde los 8 años se gana la vida en las calles, o la muchacha indígena que migra y que desde los 15 años

realiza trabajo doméstico: ¿hasta qué edad se es joven? Estereotipos y visiones ideales de la juventud no dan cuenta de la complejidad social detrás del hecho de ser joven. De nuevo, ¿de qué joven estamos hablando? ¿Cómo concebimos su dinámica educativa y laboral? Y, lo más importante, ¿cómo la definen y la perciben ellos? ¿Con qué apoyos cuentan para encauzar sus proyectos? ¿Cuál es el diálogo entre sus estrategias y visiones de la realidad con aquellas de los adultos, percibidos ya bien como fuente de la experiencia, ya bien como espacio de rigidez e intolerancia?

En los jóvenes la sociedad ha depositado la esperanza y, sin embargo, ellos resultan los menos apoyados. Tienden a ser hablados por la sociedad, comúnmente subestimada su voz, clasificados en extremos como la promesa y la fatalidad: son vistos como la gran apuesta de un mejor futuro -el vehículo del desarrollo en tiempos de crisis. Por otro lado, se les percibe como la amenaza al presente, al orden establecido (véase Ernesto Rodríguez).

Sin duda, los jóvenes encarnan gran parte de la apuesta. Así y todo, en el presente y en el futuro estamos todos, niños, jóvenes, adultos y ancianos, cada quien con voces particulares e intereses de libertad que expresan la voz de cada uno y de todos. ¿Cómo abarcar, pues, como sociedad, a la voz, al espacio y al ejercicio de libertad por parte de los jóvenes? ¿Cómo incluir la fuerza y la palabra de ese amplio sector de población de nuestras sociedades? Entre ellos se ubican situaciones en que las condiciones de pobreza se agudizan: tasas de desempleo que sobrepasan ampliamente las tasas registradas por la población adulta, condiciones de trabajo particularmente desventajosas por su edad, nivel social, segmentos en los que se insertan. Todos ellos, lugares comunes para quienes, de alguna forma, estamos interesados e involucrados en esta problemática.

La tensión fundamental entre los jóvenes pobres gira alrededor del trabajo. Una tensión que arranca de esa necesidad de ser adulto, siendo joven; que parte de esa inserción forzada en el mundo del trabajo cuando se carece de las competencias y habilidades básicas. Una tensión derivada de las contradicciones de una sociedad donde el empleo está en ciernes, de sociedades polarizadas donde la falta de oportunidades y la desigual distribución del ingreso llevan a que amplios sectores de la sociedad -los jóvenes en este caso- se vean obligados a recurrir al mundo del trabajo con

perfiles frágiles en espacios donde las demandas por competencias son cada día más exigentes. Por estas consideraciones, los jóvenes son el tema que ocupa este libro.

Frente a esta tensión, ¿cuáles son los desafíos para la educación? ¿Cuál es la orientación de una estrategia de formación que intente contribuir a facilitar esa inserción forzada? Las políticas de formación han estado orientadas predominantemente a la formación para el mercado de trabajo formal, guiadas prioritariamente por los requerimientos de la empresa privada en el marco de la vorágine del desarrollo tecnológico y la globalización. Ello ha llevado a subestimar las necesidades de formación de un amplio grupo de población que se encuentra dedicado a las actividades de la economía informal.

Una estrategia de formación para el trabajo en contextos socioeconómicos, como los que caracterizan a la mayor parte de nuestros países, tiene que estar vinculada a las necesidades de formación derivadas de nuestras realidades. Frecuentemente tendemos a olvidar las condiciones de vida de amplios sectores de nuestras sociedades. La apuesta apunta hacia la inclusión social. La certeza de que “...no, no podemos asegurar niveles de bienestar y participación, ni nacionales, ni globales, si no atendemos primero a la segunda nación y la salvamos del olvido, la miseria y la exclusión”. Un progreso incluyente –en sus palabras– “...debe con- jugar, en un país como México, las exigencias del cambio y las de la tradición. La modernidad no puede ser ciega, imitativa, simple acto reflejo.”¹

La apuesta va, pues, en el sentido de incorporar a los y las jóvenes en situación de pobreza, brindar respuestas acordes con sus expectativas y posibilidades, generar ofertas de formación que les permitan acceder a trabajos dignos y mejorar su calidad de vida. La apuesta va en pos de desarrollar espacios que inviten a la participación, a la posibilidad de estar y ser, sentirse parte de, sentimiento que entre la población en situación de pobreza se agudiza ante la exclusión y tan sólo busca, al igual que los demás, un espacio desde donde estar presente. En estas consideraciones encuentra su fundamento y origen la conformación de este libro.

La mirada inicial provee los referentes latinoamericanos y nacionales para los grandes ejes del libro: la juventud, la pobreza, el trabajo y la educación. En concreto, refiere a la problemática que

entraña la canalización de una oferta educativa orientada a vincular a los jóvenes con el espacio del trabajo. De este interés se deriva la importancia de dar cuenta de dos elementos fundamentales de la ecuación: por un lado, la situación educativa y laboral de la población objetivo diferenciando a los jóvenes en situación de pobreza; por otro, las características de las diferentes instituciones que ofrecen programas de capacitación para el trabajo. Dos artículos de María Antonia Gallart y de Enrique Pieck proporcionan este diagnóstico introductorio, el primero al aportar los resultados de una investigación regional en que participaron cinco países de América Latina; el segundo, mostrando la información de uno de esos países –el caso de México–. Ambos artículos señalan temas pendientes y grandes desafíos, entre ellos la importancia de atender a la heterogeneidad de la población, la necesidad de una formación integral y la reiterada insistencia en la vinculación institucional como estrategia indispensable para responder a una problemática con múltiples aristas.

¿Es diferente la calidad de las ocupaciones a que acceden quienes tienen diferente escolaridad? ¿Cómo afecta el desempleo a los distintos egresados del sistema educativo? Son éstas algunas de las preguntas que apuntan a desentrañar la complejidad inherente en las relaciones entre la educación y el empleo y que son el sustento de la mirada diagnóstica que aporta Carlos Muñoz Izquierdo en un análisis sobre las implicaciones de la escolaridad en la calidad del empleo en el caso de México. Dados los volúmenes de desempleo y subempleo, que contrastan con los mayores índices de escolaridad, Muñoz Izquierdo se pregunta si se han diseñado los programas de desarrollo económico que promuevan el crecimiento de la demanda laboral, o si más bien las inversiones se distribuyen bajo el supuesto de que la ‘mano invisible’ creará los empleos que necesita nuestra creciente población económicamente activa.

La problemática que enfrenta la juventud al incorporarse tempranamente al trabajo, abarca ese segmento más joven que se ubica en el rango de los 10 a los 15 años de edad. Ello lleva a M. Kagoshima e I. Guerra a analizar la situación particular de los niños trabajadores, grupo particularmente vulnerable entre quienes se agudizan los problemas de abandono escolar y de pobreza. En ellos se ilustra de forma nítida el círculo vicioso pobreza-educación.

ción-pobreza, en que existen, sin duda, las demandas más apremiantes en atención a una prioridad ética: si los jóvenes son importantes, los niños lo son más.

¿Cuál es el papel de la política frente a los contextos que se describen en este marco introductorio? Las diferentes contribuciones tocan invariablemente aspectos vinculados con la problemática fundamental que envuelve el quehacer de las políticas de formación para el trabajo orientadas a los y las jóvenes. Algunos, como E. Rodríguez, subrayan la importancia de reformular las políticas de juventud, así como la necesidad de establecer prioridades, en los ámbitos de la salud, la integración social, la violencia juvenil y la participación ciudadana. María de Ibarrola, por su parte, bosqueja las políticas de formación para el trabajo en México en la coyuntura económica actual y concluye señalando la instauración de un nuevo paradigma en México que acepta la noción de competencias laborales, flexibilidad, formación integral y formación a lo largo de la vida como conceptos orientadores básicos.

¿Qué puede esperarse de la formación profesional a la que acceden los jóvenes pobres cuando hoy día un título de nivel medio es insuficiente para acceder a un empleo? La situación, como señala Claudia Jacinto, plantea límites claros a los programas de formación, cuestiona un conjunto de prácticas y llama a la consideración de una serie de lecciones en torno a la importancia de la noción de integralidad y las articulaciones con el sistema formal. ¿Qué y cómo evaluar? son las preguntas centrales que guían a Jacinto en su análisis de los contextos y actores institucionales que intervienen en la evaluación de los programas de capacitación. De ahí se desprende la importancia de diferenciar entre los objetivos de inserción social o laboral, el énfasis en los procesos o en los resultados y los factores a tomar en cuenta en la evaluación del impacto social.

En el libro se confronta a los jóvenes y el espacio del trabajo. Se contrasta su perfil, las limitantes de ser joven y vivir en la pobreza respecto de las exigencias formuladas por los diferentes mercados laborales; las dificultades que entrañan los procesos de inserción y las diferentes alternativas institucionales que propician la relación de los jóvenes con el espacio productivo. De esta manera, dada la tradicional falta de correspondencia entre los campos de la educación y el trabajo, las actuales restricciones en el mercado

laboral y la situación particularmente frágil de los jóvenes, resulta importante que el tránsito de la escuela al trabajo –este espacio de transición–, tenga un carácter formativo; es decir, que tenga la posibilidad de convertirse en un “espacio de formación en transición” que apunte a mejorar la empleabilidad del joven, como señala Ramírez. En este tránsito obligado se desarrollan procesos de inserción laboral en los que intervienen diversos factores socioculturales; el caso de las redes sociales o familiares de las que se valen los jóvenes para vincularse con oportunidades de trabajo. ¿Qué pasa con el capital social familiar y cuál es su conexión con el capital educativo cultural acumulado por los jóvenes buscadores de trabajo? Éstas son las preguntas a que responde la investigación reportada en el artículo de Pérez Islas y Maritza Urteaga que indaga en las influencias –familiares, ambientales y escolares– que afectan las trayectorias laborales de los jóvenes.

Experiencias como la del Servicio Civil Voluntario y de Capacitação Solidaria en Brasil, que analizan Elenice Leite y Celia de Avila, representan, de alguna manera, esfuerzos institucionales significativos que contribuyen a facilitar esta etapa de transición al acercar a los jóvenes de bajos recursos a distintos espacios del mundo del trabajo. En un campo urgido de la innovación, constituyen, sin duda, programas novedosos en este nicho particular de la formación para el trabajo, además de que toman como punto de referencia un conjunto amplio de actividades económicas propias de los contextos marginales. Sin embargo, y como señala Leite, si bien existen claramente programas importantes de atención a poblaciones vulnerables, estas experiencias plantean desafíos en el campo de la construcción de políticas públicas. De ahí, las interrogantes en términos de cómo institucionalizar los programas exitosos, cómo construir políticas con bases democráticas. Sin duda no es tan sólo un asunto de expandir las experiencias, sino de retos que se ubican en el nivel de las metodologías, constitución de redes y desarrollo de sistemas de evaluación.

En otro nivel está el amplio panorama de los microemprendimientos, la apuesta a que los y las jóvenes puedan emprender actividades económico-productivas propias, de cara a las restricciones en el mercado de trabajo. Los agravantes en este tipo de proyectos siempre son los mismos: la corta edad, la falta de experiencia, los déficits educativos, la carencia de competen-

cias laborales. Graciela Messina pone la mirada justamente sobre las experiencias de los jóvenes en las microempresas, los cambios que viven en su relación con el trabajo. Se cuestiona sobre la posibilidad que encierran las microempresas para la inserción y promoción laboral, o sobre si más bien desempeñan una función de contención social y política. La tarea fundamental, subraya, es asumir la educación como un espacio de relativa autonomía que no se limita a responder a las demandas del sistema productivo. Ello entraña apoyar a los jóvenes a vivir su trabajo como obra desde la recuperación de la cotidianeidad. Supone resignificar el trabajo reconociendo que no es algo técnico, sino un proceso donde se combinan la dimensión social e individual.

Detrás de la problemática de los microemprendimientos para jóvenes está claramente el desafío de la capacitación; es decir, qué estrategias formativas permiten dotar a los y las jóvenes de las competencias técnicas y básicas necesarias para llevar adelante los microemprendimientos. John Durston se adentra en los aspectos institucionales y contextuales que envuelven a esta actividad y desprende algunas lecciones de la incursión de programas de capacitación en el área rural vinculados con la problemática de la microempresa asociativa juvenil.

En el libro se ha destacado un apartado para tratar específicamente el tema de la mujer y el trabajo y es el que culmina el libro. No es gratuita su inclusión, ya que responde estrictamente a la situación particularmente desfavorable que ellas enfrentan en los espacios de la formación y del trabajo. Se pretende resaltar, además, la importancia de considerar la dimensión de género en la formulación y desarrollo de programas de formación para el trabajo. A decir de Florinda Riquer y Ana María Tepichín, el reclamo de que la lectura de género constituya el suplemento o complemento de las lecturas en boga del fenómeno educativo y de su relación con el mundo del trabajo.

Las autoras de esta sección, como Sara Silveira aportan valiosa información que documenta el impacto de las desigualdades de género en los sistemas de formación profesional, y que se revela, entre otras, en la carencia de un sistema de información y orientación vocacional y ocupacional con enfoque de género que estimule nuevas opciones y rompa los estereotipos.

En esta preocupación, la problemática que enfrentan las mujeres en el medio rural revela matices preocupantes. En este medio el sistema educativo formal y las opciones de capacitación para el empleo, más que una oportunidad, aparecen incluso como otro mecanismo de exclusión para las jóvenes del campo, como opina Paloma Bonfil. De ahí la importancia de desarrollar y valorar opciones para la generación de ingresos en áreas desfavorecidas, como es el caso de diferentes tipos de microemprendimientos. La necesidad de encontrar alternativas económicas para la mujer en el medio rural ha sido una preocupación de larga data. En este sentido, Iliana Pereyra analiza la importancia de los emprendimientos productivos liderados por mujeres en el marco de las condiciones socioeconómicas adversas propias de nuestros países. La combinación en estos espacios de elementos educativos, económicos, sociales y de género llevan a ponderar su potencial transformador en las personas y en los colectivos que los integran.

Finalmente, confiamos en que este libro abra puertas y genere cauces que den pie a seguimientos, que establezcan la pauta para el desarrollo de vínculos institucionales, acciones futuras en el nivel de las políticas y de la investigación. Estaría cumpliéndose con ello uno de los objetivos iniciales del simposio y que forma parte, sin duda, de las apuestas inherentes de este libro.

Es importante mencionar que este libro ha sido fruto de la convergencia de muchas instituciones y personas. Muy especialmente agradezco al Instituto Mexicano de la Juventud su interés y su gran apoyo para la organización del Simposio, mismo que los hizo convertirse en coorganizadores de este evento y coeditores de este libro. Mi agradecimiento también al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), al Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR-OIT) y al UNICEF por su interés en sumarse a la coedición de esta publicación. Mis sinceras gracias a la Red Latinoamericana de Educación y Trabajo (RET), en particular a la Dra. María Antonia Gallart, por el auspicio de un proyecto de investigación regional que hoy cuenta entre sus resultados, tanto el Simposio como la publicación de estas memorias. Finalmente, quiero dar las gracias a las autoridades de la Universidad Iberoameri-

cana Santa Fe, en especial al Ing. José Antonio Esteva Maraboto, por el apoyo otorgado para la realización del Simposio, y ahora para la publicación de este libro.

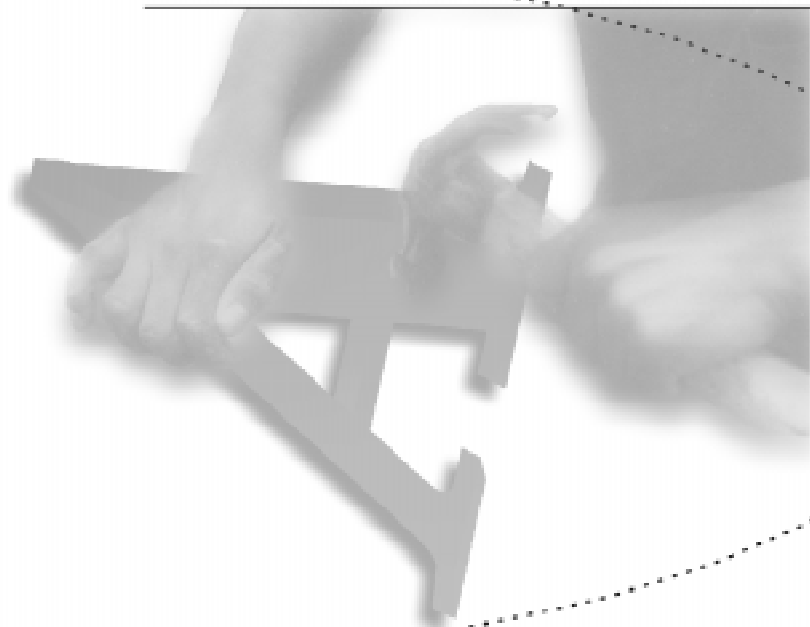
Detrás de este libro está también el apoyo de Adlai Francisco Navarro, quien tuvo bajo su responsabilidad la corrección de los escritos, y de Luis Alberto Martínez a quien se debe la edición, el diseño e imagen de este libro. A ellos mi agradecimiento porque ciertamente este libro es fruto también de su contribución.

*E. P.
Junio 2001*

NOTAS

1. Carlos Fuentes, *Por un progreso incluyente*, Instituto de Estudios educativos y sindicales de México, México, 1997.

1. Los jóvenes, la pobreza y el trabajo



Juventud y desarrollo en América Latina: desafíos y prioridades en el comienzo de un nuevo siglo

Ernesto Rodríguez

Los más de cien millones de jóvenes que hoy habitan el continente latinoamericano, son el eje central de los dos principales problemas de la región —el desempleo y la inseguridad ciudadana— y, por si fuera poco, son también un factor de gran relevancia en el tercer gran problema de la región: la fragilidad democrática. Sin embargo, constituyen, a la vez, el eje central de las nuevas estrategias de desarrollo, basadas en una clara apuesta a la inversión en capital humano, como clave para ganar competitividad y recuperar el crecimiento económico estable que se requiere para contar con sociedades más prósperas, en un mundo globalizado y transformado radicalmente, en las últimas tres décadas.

Estas son seguramente dos caras de una misma moneda, que muestran la ambivalencia con que las sociedades latinoamericanas miran a sus jóvenes, vistos en casi todos nuestros países, como una *esperanza bajo sospecha*. Se espera mucho de ellos, pero a la vez se desconfía significativamente de los posibles y temidos “desbordes” juveniles. La mejor muestra al respecto, seguramente es la discriminación que sufren a todos los niveles, sin que sea percibida como un problema. Dicho en pocas palabras, los jóvenes viven en medio de una *gran exclusión social aceptada*. Si alguna prueba hace falta al respecto, baste con destacar que, en momentos en que se reúnen consensos significativos sobre la necesidad de construir sociedades más equitativas, nada se dice de las inequidades intergeneracionales.

En el fondo, todo esto ocurre —seguramente— porque los jóvenes no cuentan con grupos de presión que defiendan sus intereses específicos, lo que en sociedades altamente corporativizadas como las nuestras, constituye una desventaja muy evidente. Y esto, a su vez, se explica porque *los jóvenes se guían por las dimensiones simbólicas de su existencia*, y no por las dimensiones materiales, como lo hacen los trabajadores o las mujeres. Las políticas públicas dirigidas a la juventud, a su vez, no han podido romper con este tipo de lógicas perversas, y han quedado atrapadas históricamente en los laberintos de la *sectorialidad* y la *universalidad*, tomando a los jóvenes como simples *beneficiarios de servicios públicos*, sin aprovechar su rico potencial, en tanto que *actores estratégicos del desarrollo*.

Este complejo y contradictorio mosaico de temas y problemas nos está planteando claramente un gran desafío: tomar conciencia de la relevancia de los jóvenes para la construcción de sociedades más prósperas y equitativas, y encarar decididamente una sustancial transformación de las políticas públicas a ellos dirigidas. El comienzo de este nuevo siglo constituye una excelente oportunidad para encararlo, tanto desde el punto de vista poblacional (el *bono demográfico* brindará márgenes inéditos e irrepetibles en las próximas tres décadas) como desde el punto de vista de las reformas estructurales actualmente en marcha, que pueden cambiar radicalmente las “reglas de juego” vigentes.

La realización de este particular seminario es una oportunidad propicia para reflexionar sobre estos temas, y para orientar la toma de decisiones, tanto entre los gobiernos y las sociedades civiles de la región, como en el caso de los organismos internacionales comprometidos con la transformación productiva, la equidad social y la consolidación democrática en el continente. Agradeciendo, pues, la oportunidad que los organizadores me brindan de poder compartir estas reflexiones con interlocutores tan calificados, quisiera aportar algunos elementos de juicio que podrían ser de cierta utilidad, basándome en un trabajo reciente.¹

LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL CAMBIO Y LA CENTRALIDAD DEL CONOCIMIENTO

Un informe del CELADE, en cuya redacción me tocó participar y que fuera presentado en el reciente *Periodo de sesiones* de la CEPAL, plantea algunas con gran claridad y contundencia. Así, por ejemplo, se destaca que “los principales signos de estos tiempos son la institucionalización del cambio y la centralidad del conocimiento como motor del crecimiento”, agregando que “ambos factores colocan a la juventud en una situación privilegiada para aportar al desarrollo”. Dicho de otra manera, “la juventud pasa a ser el segmento de la población cuya dinámica se acompasa naturalmente al ritmo de los tiempos [mientras que] lo contrario sucede con la población adulta, para la cual la celeridad de las transformaciones en el mundo de la producción reduce el valor de mercado de su experiencia acumulada y coloca sus destrezas en permanente riesgo de obsolescencia”. “De este modo —se recalca— el foco de la dinámica se desplaza a las nuevas generaciones”.²

El tema del conocimiento y la información, pilares de las nuevas estrategias de desarrollo, está siendo analizado en todos los foros internacionales, habiéndose constituido en el eje central de las reflexiones de esta reciente Asamblea de Gobernadores del banco Interamericano de Desarrollo (BID). En la misma línea, el Banco Mundial dedicó el *Informe sobre el desarrollo mundial 1998-1999* a estos temas (*el conocimiento al servicio del desarrollo*), mientras la UNESCO dedicó una buena parte de su última Conferencia General al análisis de *la sociedad de la información*, y otro tanto hizo CINTERFOR/OIT, al concentrar las reflexiones de su última Comisión Técnica en el tema de *la formación y el trabajo en la sociedad del conocimiento*.³ El tema, por cierto, no es nuevo. De hecho, una abundante literatura analítica circula en el mundo desde hace ya más de una década, y en América Latina, un importante informe de la CEPAL, redactado a principios de los años noventa, ubicó a *la educación y el conocimiento como los ejes centrales de la transformación productiva con equidad*.⁴ Sin embargo, en los últimos años se han reunido elevados consensos al respecto, lo que ubica al tema entre los que cuentan con los mayores niveles de acuerdo en el ámbito nacional e internacional, y tanto en el plano técnico como en el plano político e institucional. Esto le brinda

una relevancia todavía mayor, y permite avanzar propuestas operativas al respecto.

En lo que tiene que ver con el tema central de estas notas, el informe del CELADE afirma que “son varias las razones que permiten afirmar que la globalización, así como la creciente ampliación de las fronteras de competitividad en un escenario de acelerada incorporación de innovaciones tecnológicas, se acompaña de una notable elevación de la potencialidad de la contribución de los jóvenes al desarrollo de sus sociedades. Ciertamente, la principal de esas razones es el papel destacado del conocimiento como motor de las transformaciones y como recurso fundamental de las sociedades para enfrentar los desafíos que ellas les plantean. La juventud —se destaca— es la etapa de la vida dedicada esencialmente a la adquisición de conocimientos. Para ello, la sociedad otorga una *moratoria de roles*, esto es, una suspensión temporal de obligaciones que favorece tanto la flexibilidad para adaptarse a nuevas situaciones —experimentando con ellas y haciendo un balance de sus ventajas y desventajas— como la incorporación rápida de innovaciones, proceso que no enfrenta, como suele ser el caso entre las generaciones adultas, las resistencias provenientes de hábitos y prácticas cristalizadas, o de intereses que ya han echado raíces en estructuras institucionales”.

DESEMPLEO, EXCLUSIÓN SOCIAL Y HETEROGENEIDAD DE ACTIVOS ENTRE LOS JÓVENES

Sin embargo, el CELADE no se contenta con destacar las oportunidades de la época, vistas desde las potencialidades de la juventud. A ello le suma otra clara constatación de la realidad actual, señalando que “mientras el despliegue de los actuales estilos de desarrollo exige un aprovechamiento óptimo del tipo de activos que se concentran en la juventud, se da la paradoja que aumenta la exclusión social entre los jóvenes”, destacando como principal evidencia los elevados niveles de desempleo juvenil en la región, que duplican y hasta triplican en algunos países y sectores específicos, al desempleo adulto.

El *Panorama Laboral de América Latina y el Caribe 1999* de la OIT reúne la evidencia más actualizada al respecto, y no hace falta detenerse demasiado en el tema.⁵ Baste recordar que el desempleo juvenil tiene características netamente estructurales, y ha persistido en niveles sumamente elevados en los últimos cuarenta años (al menos), tanto en épocas de crisis como en etapas de crecimiento económico sostenido. Los comportamientos corporativos de empresarios y trabajadores organizados jamás han priorizado la incorporación laboral de los jóvenes, y las políticas públicas de empleo han concentrado tradicionalmente sus acciones en el jefe de hogar (adulto, hombre), en el marco de modelos de desarrollo y estructuras familiares que ya no son hegemónicas en nuestras sociedades.⁶

Pero “la heterogeneidad entre los portafolios de activos (especialmente en capital humano y capital social) de jóvenes ubicados en distintas posiciones sociales de los sistemas nacionales de estratificación —destaca el CELADE— parecen estar agudizándose. Mientras un sector logra adquirir los recursos necesarios para una adaptación rápida a las nuevas exigencias de calificación, otros no lo hacen. Por un lado, porque la velocidad de la demanda de este tipo de calificaciones parece ir más rápido que la capacidad de las sociedades, tanto para generar una oferta de trabajo con las competencias suficientes, como para crear las condiciones que permitan desarrollar las aptitudes y las actitudes que favorecen una adaptación flexible al cambio y una rápida incorporación de nuevos conocimientos. Por otro, porque el debilitamiento de algunas de las instituciones primordiales, como la familia y la comunidad, es mayor entre los jóvenes de los hogares más humildes que en el resto, lo que se traduce en una ampliación de las diferencias en cuanto a las aptitudes de las familias para invertir en la educación de sus hijos y para cumplir un rol socializador complementario al de la escuela”.

“Un segundo elemento a considerar —agrega el informe— es el mayor grado de articulación institucional y política de las generaciones adultas *vis a vis* las generaciones jóvenes. En una situación de creciente incertidumbre laboral, los segmentos de la población que actúan como corporaciones tienden a cerrar filas en torno a la defensa de sus conquistas y, en particular, de las posiciones alcanzadas en el mercado. Estas acciones generan rigideces

que obstaculizan tanto la plena utilización de los recursos humanos de los jóvenes como una más alta inversión del Estado en la formación de sus capacidades, todo lo cual plantea un fuerte interrogante sobre el nivel de inequidad intergeneracional existente en nuestras sociedades”. El tema, sin embargo, no figura entre las prioridades sustantivas de las estrategias tendientes al logro de mayores niveles de equidad social, que se concentran casi exclusivamente en las diferencias en la estratificación social, y última-mente —en cierta medida— en las inequidades de género.⁷

AISLAMIENTO SOCIAL, HUECO NORMATIVO Y REPRODUCCIÓN INTERGENERACIONAL DE LA POBREZA

Los elementos vertidos en las citas realizadas merecen algún comentario adicional. Importa, en particular, retomar el concepto de exclusión social como un fenómeno complejo e integral, que no se limita mecánicamente a la falta de oportunidades laborales, y que se nutre de muchas otras dimensiones problemáticas, ligadas a la crisis de los tradicionales sistemas de socialización juvenil y al tema de la reproducción intergeneracional de la pobreza.

El informe del CELADE especifica muy bien estos procesos, al destacar que “en la actualidad los jóvenes de estratos populares urbanos experimentan un nivel de riesgo de exclusión social históricamente inédito [...] fruto de una confluencia de determinaciones desde el mercado, el Estado y la sociedad, que tienden a concentrar la pobreza entre los jóvenes, aislándolos de otros estratos de la sociedad”, entre las que destacan las siguientes: “(i) la creciente incapacidad que exhibe el mercado de trabajo para absorber personas con escasas calificaciones y para garantizar la cobertura de prestaciones sociales tradicionalmente ligadas al desempeño de empleos estables; (ii) las dificultades que enfrenta el Estado para reformar la educación y los sistemas de capacitación a un ritmo ajustado a los requerimientos por nuevas aptitudes y destrezas; (iii) las transformaciones en las familias y en la composición de los vecindarios [...] afectadas por una reducción de su competencia para generar estímulos y confianza en niños y jóvenes sobre las virtudes asociadas a la inversión de esfuerzos en la educación como

el medio privilegiado para alcanzar las metas deseadas; (iv) la emancipación temprana de los jóvenes de niveles educativos bajos y tasas de fecundidad más altas que la de sus pares con niveles educativos superiores, cuya acción contribuye a que la pobreza se concentre en las primeras etapas del ciclo de vida familiar; (v) la segregación residencial, por la cual se produce una creciente concentración espacial de hogares con similares niveles de vida, homogeneizándolos hacia adentro y distanciándolos hacia fuera unos de otros; (vi) la separación de los espacios públicos de sociabilidad informal fuera del mercado, lo que reduce la frecuencia de encuentros cara a cara entre personas de distinto origen socioeconómico; y (vii) la segmentación de los servicios básicos, de los cuales cabe destacar por su importancia en la formación de ciudadanía, a la segmentación de la educación”.

¿Qué consecuencias trae todo esto? “En primer lugar, la débil participación en el sistema educativo y la precariedad de la inserción laboral impiden que ambos sistemas operen como transmisores de normas y valores que ordenan la vida cotidiana, estructuran aspiraciones y definen metas a alcanzar. Segundo, los fenómenos de *inestabilidad* e *incompletitud* que están afectando a las familias de estos sectores, también inciden en reducir su capacidad de socialización y de cumplimiento de un rol complementario y reforzador de las funciones de los establecimientos educativos. Tercero, el aislamiento del *mainstream* de la sociedad deja a los jóvenes sin modelos cercanos de éxitos vinculados al adecuado aprovechamiento de la estructura de oportunidades, esto es, a modelos de asociación entre esfuerzos y logros. O sea, que el *aislamiento social* de la juventud popular urbana se da en un contexto de *hueco normativo* provocado por el deterioro de las instituciones primordiales, por la débil y precaria participación en la educación y en el trabajo y por el distanciamiento de los modelos de éxito que asocian esfuerzos con logros”.

IDENTIDAD JUVENIL, CONSUMOS MASIVOS Y SUBCULTURAS MARGINALES Y VIOLENTAS

Analizando las consecuencias de los elementos mencionados, resulta imperioso dar un paso más, y preguntarse por la influencia de otros factores que inciden en la dinámica juvenil. El informe del CELADE lo hace, destacando que en el marco de las circunstancias antedichas, “los jóvenes quedan en disponibilidad, abiertos a otras influencias que permitan la construcción de una identidad que ayude a apuntalar su autoestima y le dé un sentido gregario, de formar parte de una comunidad”, tema que ha sido analizado por varios especialistas, a la luz de los planteamientos sobre las *tribus juveniles*, concebidas como espacios donde los jóvenes se sienten más cómodos y confortables —entre pares— en medio de una dinámica societal percibida como sumamente hostil por parte de dichos jóvenes.

En esta óptica, las tribus son, ante todo, “el resultado de innumerables tensiones, contradicciones y ansiedades que embargan a la juventud contemporánea”, y por ello, se visualizan como “una respuesta social y simbólica frente a la excesiva racionalidad de la vida actual, al aislamiento individualista a que nos someten las grandes ciudades, y a la frialdad de una sociedad extremadamente competitiva. Adolescentes y jóvenes suelen ver en las tribus la posibilidad de encontrar una nueva vía de expresión, un modo de alejarse de la normalidad que no los satisface y, sobre todo, la ocasión de intensificar sus vivencias personales y encontrar un núcleo gratificante de afectividad. Se trata, desde muchos puntos de vista, de una especie de cobijo emotivo por oposición a la intemperie urbana contemporánea, que paradójicamente les lleva a la calle”.⁸

¿Cuáles son las metas y aspiraciones que pueden plantearse bajo estas circunstancias?, se pregunta el CELADE. “Se da aquí otra paradoja —responde— porque las condiciones de exclusión social que afectan particularmente a las juventudes populares urbanas, se acompañan de un nivel de exposición inédito a propuestas masivas de consumo, y de una centralidad igualmente inédita de la cultura juvenil en la sociedad. Todo ello define una situación de *anomia estructural*, en la cual los jóvenes tienen una relativamente alta participación simbólica en la sociedad que modela sus

aspiraciones, y una participación material que no permite la satisfacción de esas aspiraciones por cauces legítimos”.

“La combinación de todos estos elementos —agrega el informe— contribuye a la formación de *subculturas marginales*, de *pan-dillas* y *barras* que tienen códigos propios, subculturas que suelen incorporar y consolidar en el tiempo, los hábitos y comportamientos que surgen como correlatos socialmente disruptivos de las situaciones de marginalidad y exclusión social. La cristalización de las subculturas marginales —se destaca— no sólo impide que los jóvenes aporten al funcionamiento de la sociedad, sino que erosionan la trama social y las normas de convivencia, y en última instancia, motorizan un circuito vicioso de reforzamiento de la segregación y la segmentación”.⁹

En definitiva, estamos ante una explicación bastante razonable y transparente de uno de los fenómenos que más preocupa a nuestros gobernantes y a la opinión pública en todos nuestros países: la creciente violencia, en la que tanto en su calidad de víctimas como en su calidad de victimarios, los jóvenes son, lamentablemente, claros protagonistas. Inseguridad pública, exclusión juvenil y hueco normativo son, pues, tres elementos estrechamente vinculados.¹⁰

LAS LIMITADAS RESPUESTAS BRINDADAS HASTA EL MOMENTO

Frente al panorama escuetamente descrito, las políticas públicas sólo han atinado a responder desde enfoques sectoriales, universales y centralizados, tomando a los jóvenes como simples destinatarios de servicios públicos y concentrándose casi exclusivamente en los jóvenes integrados a la sociedad. El modelo predominante, construido en la etapa de industrialización sustitutiva, se concentraba exclusivamente en la educación y el tiempo libre de los jóvenes, desconociendo los principales problemas de los jóvenes excluidos, sobre todo en la esfera laboral. La ausencia de perspectiva de género en la mayor parte de los programas aplicados a la luz de este enfoque, llevó además a que las políticas de juventud beneficiaran abrumadoramente a los varones, más que a las mujeres jóvenes.

Los años sesenta, con la irrupción de los movimientos estudiantiles y otros grupos juveniles altamente politizados y cuestionadores del orden social y político establecido, llevó al despliegue de nuevas respuestas centradas en el control social de los jóvenes movilizadores, mientras que la aguda crisis de los años ochenta llevó a desplegar respuestas centradas en el combate a la pobreza y a la delincuencia juvenil, junto con los primeros intentos por desplegar respuestas más integrales, desde instituciones públicas especializadas, creadas especialmente por las nuevas democracias en la mayor parte de los países de la región, a la salida de los regímenes autoritarios.

Pero estas instituciones pasaron a ser administradas por dirigentes jóvenes de los partidos políticos en el gobierno, excesivamente concentrados en la organización y la movilización de los jóvenes, y desarrollando programas propios en la mayor parte de las esferas del desarrollo social (educación, empleo, salud, etcétera). El resultado inevitable fue el desarrollo de conflictos con los Ministerios y Secretarías de Estado dedicados a dichas temáticas, que naturalmente resultaron triunfadores en todos los casos, dados su mayor poderío e implantación institucional. Al pretender representar a los jóvenes en la estructura estatal y al Estado ante los jóvenes, estos institutos y direcciones de juventud confundieron profundamente sus roles, y le agregaron nuevos ingredientes al fracaso institucional, ligado también, en no pocos casos, a serios problemas de gestión.

En paralelo, de todos modos, durante los años noventa se comenzaron a poner en práctica numerosos programas sectoriales de promoción juvenil, en los que se pasó a invertir cantidades significativas de recursos, especialmente en esferas ligadas a la reforma de la educación media, al desarrollo de programas preventivos de salud adolescente, a la ejecución de programas innovadores y masivos de capacitación laboral, y más recientemente, de prevención y tratamiento de la violencia juvenil, en el marco de iniciativas relevantes en la esfera de la seguridad y la convivencia ciudadana.

Pero la desarticulación de esfuerzos es tan evidente como preocupante, lo que ha llevado últimamente a cuestionar centralmente la labor sectorial y los modelos de gestión tradicionales, tratando de promover, al mismo tiempo, nuevos modelos de gestión, con base en una fuerte reformulación de los roles de las diversas insti-

tuciones públicas y privadas intervinientes, procurando utilizar mejor los recursos disponibles.¹¹

UNA “VENTANA DE OPORTUNIDAD” DEMOGRÁFICA A APROVECHAR DECIDIDAMENTE

Este examen retrospectivo podría continuarse y profundizarse, pero resulta imperioso pasar a desarrollar un enfoque prospectivo, analizando las posibles tendencias futuras en estas materias y procurando identificar algunos lineamientos estratégicos para responder con políticas públicas innovadoras, a los desafíos que se identifiquen como prioritarios.¹²

Al respecto, desde diversos organismos internacionales, se ha llamado la atención últimamente sobre un fenómeno sumamente relevante. En algunos casos se habla de “bono demográfico”, mientras que en otros se utiliza la expresión “dividendo demográfico”. En cualquier caso, lo que se pretende destacar es que las tendencias demográficas pasadas, presentes y futuras, están brindando una gran oportunidad al desarrollo, por cuanto ya no están naciendo los contingentes abrumadores de niños que protagonizaron la demografía en los últimos cincuenta años, y todavía no se cuenta con contingentes demasiados significativos de población anciana, especialmente en los países en desarrollo.

El Fondo de Población de las Naciones Unidas, en su *Informe sobre el estado de la población mundial 1998*, ha llamado la atención sobre la existencia, en la actualidad, de “la mayor generación de jóvenes que jamás haya existido”. “En los países en desarrollo — agrega —, las menores tasas de natalidad ofrecen la posibilidad de un dividendo demográfico en los próximos 15 a 20 años, a medida que una afluencia de jóvenes ingresa a la población activa, mientras que, al mismo tiempo, nace una menor cantidad de niños”. Esto es, sin duda, un concepto central en el análisis de estos temas, por cuanto el problema puede ser visto como una oportunidad para el desarrollo. “Si pudieran encontrarse empleos para esos jóvenes, la afluencia de la población activa podría ser la base de mayores inversiones, mayor productividad del trabajo y rápido desarrollo económico. Esto generaría utilidades que podrían desti-

narse a inversiones sociales en cuestiones como la salud, la educación o la seguridad social, para satisfacer las necesidades tanto de los ancianos como de los jóvenes y asegurar las bases del futuro desarrollo”, recalca el FNUAP.

Por su parte, en el ámbito regional, el BID ha destacado el fenómeno con el mismo énfasis. “La mayoría de los países de América Latina se encuentran ahora en un momento propicio de la transición demográfica. Las tasas de fecundidad están descendiendo y una gran cohorte de niños se está incorporando a las filas de la población activa. Con menos hijos que criar y aún pocos ancianos en goce de retiro, puede decirse que la actual generación de latinoamericanos se encuentra realmente en una posición favorable para convertirse en el motor del crecimiento económico y en un agente social del cambio”, sostiene el BID en su *Informe sobre el progreso económico y social en América Latina 1998-1999*, agregando que “en los próximos veinte años se producirá un descenso de la proporción de niños con respecto al número de trabajadores, antes de que el aumento de la proporción de jubilados con respecto al número de trabajadores activos comience a representar una carga financiera mucho más pesada. De lo que se deduce —concluye— que tenemos por delante dos décadas para acelerar el desarrollo, poner la gente a trabajar, financiar mejoras educativas y ahorrar para el futuro”. El reciente *Informe sobre el progreso económico y social 2000* desarrolla aún más estos conceptos.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUD Y REFORMA DEL ESTADO: UN VÍNCULO A CONSTRUIR

¿Cómo se podría aprovechar esta favorable coyuntura demográfica? El tema es muy rico, pero, desde la lógica de las estrategias de desarrollo actualmente vigentes, la vía más propicia sería la vinculada a la *profundización ajustada de las reformas estructurales* actualmente en marcha. Como se sabe, durante la década de los años noventa, una gran parte de dichas reformas fueron impulsadas por el denominado “Consenso de Washington”, centrado principalmente en asuntos de disciplina fiscal, de liberalización de la política comercial y del régimen de inversiones, desregulación de los merca-

dos internos y privatización de empresas públicas. Pero tal como sostiene un reciente informe del Banco Mundial, “los dictámenes de políticas del Consenso de Washington ignoraron la función que podrían cumplir los cambios institucionales en acelerar el desarrollo económico y social de la región.”¹³ En el fondo, durante la crisis de la deuda de los años ochenta y noventa, las prioridades de la región se concentraron en lograr estabilidad económica y en desmontar los elementos fundamentales del modelo proteccionista de desarrollo.

Pero, al parecer, una nueva oportunidad para el cambio se presenta ahora, tomando en cuenta que se han logrado importantes consensos ligados a la necesidad de reformas institucionales, como requisito fundamental para asegurar la propia sostenibilidad de las reformas económicas en trámite. Con base en dichos consensos, están comenzando a desplegarse en gran escala, las denominadas “reformas de segunda generación” incluyendo la reforma de la justicia, de los parlamentos, de los mecanismos de control de políticas públicas y, en general, todas las ligadas con la gestión institucional, procurando dotar al sector público de mayores niveles de eficiencia, eficacia, pertinencia, transparencia y legitimidad en la gestión.¹⁴

En palabras del propio Banco Mundial, “la globalización (y los poderosos efectos demostrativos de las recientes crisis financieras), las reformas pasadas, la democratización de la región y el fin de la guerra fría han abierto una ventana de oportunidades para emprender reformas institucionales de gran amplitud, destinadas a alterar profundamente los incentivos conductuales de los individuos y las organizaciones. Esta evolución ha aumentado la demanda real por reformas institucionales” y “los líderes de la región aceptaron explícitamente el desafío de responder a la creciente demanda por reformas institucionales, adoptando muchos elementos de esta agenda de reformas durante la *Cumbre de Santiago* realizada en abril de 1998. La Declaración de los Presidentes comienza con metas ambiciosas para la educación, seguidas por apoyo explícito a las reformas del sector financiero, judicial y público. Este *Consenso de Santiago* —se concluye— puede desempeñar el mismo papel catalizador para la agenda de reformas de la siguiente década, que aquel que cumplió anteriormente el Consenso de Washington”.¹⁵

En este marco, se afirman las preocupaciones vinculadas con la propia gobernabilidad democrática, se multiplican las experiencias que tratan de poner en práctica un modelo más gerencial y menos burocrático de administración pública y se intentan desarrollar diversos instrumentos para una más activa participación de la sociedad civil en los procesos de desarrollo, que trata de ampliar el protagonismo del denominado sector público no estatal.¹⁶ En dicho marco hay que ubicar la reformulación de las políticas de juventud, y como contribución al respecto, brindamos algunas orientaciones.

DIEZ CRITERIOS BÁSICOS PARA UN ENFOQUE ALTERNATIVO EN POLÍTICAS DE JUVENTUD

Para empezar, conviene explicitar los criterios básicos con los que habría que operar en el terreno de las políticas públicas de juventud, en el marco de un enfoque alternativo al vigente. Los diez criterios, que se enuncian a continuación, pueden constituir una base adecuada.

- Las políticas públicas deberían tomar a los jóvenes en una doble perspectiva: como destinatarios de servicios y como actores estratégicos del desarrollo, que protagonizan la modernización económica, social y política de sus países.
- Las políticas públicas de juventud deberían operar sobre la base de una auténtica y amplia concertación de esfuerzos entre todos los actores involucrados en su dinámica efectiva, desterrando los esfuerzos aislados y excluyentes entre sí.
- Dichas políticas deberían operar sobre la base del fortalecimiento de las redes institucionales existentes y/o creando otras en las esferas en las que no existen, como una forma concreta de poner en práctica la concertación aludida.
- Asimismo, deberían operar sobre la base de una profunda y extendida descentralización territorial e institucional, priorizando el plano local.

- Estas políticas públicas deberían responder adecuadamente a la heterogeneidad de grupos juveniles existentes, focalizando con rigor acciones diferenciadas y específicas, que respondan a las particularidades existentes en la materia.
- Las políticas públicas de juventud deberían promover la más extendida y activa participación de los jóvenes en su diseño, ejecución y evaluación efectiva.
- Estas políticas deberían también contar claramente con perspectiva de género, brindando iguales oportunidades y posibilidades a varones y mujeres jóvenes.
- Las políticas deberían desplegar un esfuerzo deliberado para sensibilizar a los tomadores de decisiones y a la opinión pública en general sobre la relevancia de estas temáticas, mostrando la exclusión juvenil como un obstáculo del conjunto de la sociedad.
- Estas políticas deberían desarrollar también esfuerzos deliberados por aprender colectivamente del trabajo de todos, fomentando las evaluaciones comparadas, los intercambios de experiencias y la capacitación horizontal de recursos humanos.
- Y para que todo lo dicho sea viable, éstas deberían definir con precisión y consensadamente una efectiva distribución de roles y funciones entre los diferentes actores institucionales involucrados.

LAS PRINCIPALES PRIORIDADES SUSTANTIVAS DE ESTA DÉCADA

Pero, ¿cuáles deberían ser las principales prioridades sustantivas desde el punto de vista programático? Las cuatro áreas temáticas siguientes podrían ser una guía posible.

- *Invertir en educación y salud, como claves para la formación de capital humano.* El consenso es amplio, y no hace falta fundamentarlo, pero es preciso fijar prioridades. En educación, resulta imperioso asegurar la universalización en el acceso a la educación básica y media, asegurar estándares

adecuados de calidad y rendimiento escolar, y mejorar sustancialmente la equidad entre los diferentes grupos sociales.¹⁷ En salud, importa priorizar la adecuada atención de la salud sexual y reproductiva (especialmente embarazo precoz y las enfermedades de transmisión sexual), la detección y el tratamiento oportuno de las principales conductas de riesgo (especialmente accidentes de tránsito, consumo de drogas y violencia), y el fomento de estilos saludables de vida.

- *Fomentar la integración social, como clave de la adecuada emancipación juvenil.* Sin duda, ésta debería ser la principal prioridad sustantiva del futuro, y debería operar en el plano laboral, en materia de acceso a servicios y en términos de ejercicio pleno de derechos y deberes. La inserción laboral es la clave para romper con la exclusión social, al tiempo que facilita la disposición de recursos propios para el acceso a servicios y la conquista de la tan ansiada autonomía.¹⁸ Pero, al mismo tiempo, resulta imperioso operar en otras dos dimensiones claves referidas a la estructuración de hogares autónomos: programas de vivienda para parejas jóvenes, y apoyo a la regulación voluntaria de la reproducción, apoyando centralmente estos procesos desde las políticas públicas, en las primeras etapas de la reproducción biológica y social de nuestras sociedades.
- *Incentivar la prevención de la violencia juvenil, como clave de la convivencia pacífica.* Partiendo de la base —consensuada— de que las vías puramente represivas no son eficaces y a la vez son más caras, importa impulsar estrategias alternativas, actuando simultáneamente en el conjunto de factores incidentes: recalificación de la policía, combate a la violencia doméstica, promoción de mecanismos pacíficos de resolución de conflictos, modernización de la justicia, ofrecimiento de alternativas pacíficas de socialización juvenil, mejoramiento del tratamiento que del tema hacen los medios masivos de comunicación, sensibilización de la opinión pública (desestigmatizando el problema), desarme de bandas combinado con medidas dignas de reinserción social, desaprendizaje de la violencia, fomento de una cultura de paz, etcétera.¹⁹

- *Fomentar la participación ciudadana, como clave del fortalecimiento democrático.* Mientras que en las políticas de infancia la palabra clave es *protección*, y en las políticas hacia la mujer la palabra clave es *igualdad*, en las políticas de juventud esa palabra clave es *participación*. Por ello, y por su contribución al fortalecimiento democrático, resulta imperioso promover la participación ciudadana de los jóvenes, modernizando las prácticas y las instituciones políticas, educando para y desde la participación, promoviendo nuevos espacios participativos, apoyando las organizaciones y los movimientos juveniles en su rol de representación de intereses, y evitando celosamente la manipulación y el clientelismo.²⁰

LOS REQUERIMIENTOS PRIORITARIOS DESDE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL

Una vez definido *qué hacer*, resulta fundamental preguntarse *cómo hacerlo*. Dos parecen ser los aspectos centrales de la posible respuesta: una *distribución concertada de roles y funciones* y la *modernización de la gestión* propiamente dicha. Un gran supuesto implícito guía la respuesta posible en este sentido: el problema fundamental a encarar no es la falta de voluntad política ni la falta de recursos, sino la justa distribución y el uso efectivo de dichos recursos, a través de una gestión más eficiente, más eficaz y, sobre todo, más pertinente.²¹

La distribución concertada de roles y funciones debe ser la principal respuesta a la desarticulación institucional constatada en términos de diagnóstico con anterioridad. Enunciarlo es relativamente simple, pero ponerlo en práctica puede ser sumamente complejo.

En primer lugar, resulta imperioso diferenciar nítidamente los roles de *animación*, los de *ejecución* y los de *evaluación*. En el enfoque que estamos proponiendo, los institutos o direcciones de juventud que, con diferentes denominaciones, existen en casi todos los gobiernos de la región, deberían concentrarse exclusivamente en la dinamización de los procesos de concertación interinstitucional, cumpliendo roles de animación, articulación y

sensibilización, mientras que, en paralelo, los diferentes ministerios y secretarías públicas, así como diversas instituciones privadas con y sin fines de lucro y los municipios deberían responsabilizarse por la ejecución efectiva de programas y proyectos. Las universidades y las diversas ONGs especializadas, por su parte, podrían cumplir activos roles ligados con el seguimiento y la evaluación de dichas políticas, brindando en todo momento el asesoramiento técnico siempre necesario. Y en la misma línea de reflexión, resulta fundamental diferenciar nítidamente estos planos institucionales, de los espacios donde efectivamente operan las políticas públicas de juventud (establecimientos educativos, espacios recreativos, deportivos y culturales, etcétera) en términos de vida cotidiana de los jóvenes, jerarquizando éstos últimos en términos de asignación de recursos y de atención específica.

Por otra parte, resulta imperioso llevar a la esfera de estas instituciones específicas las orientaciones operativas que, en el marco de otras políticas públicas, están obteniendo más y mejores impactos efectivos. Me refiero a la estructuración de enfoques modernos de planificación y gestión en estos dominios, basados en principios alternativos a los vigentes en la historia reciente, tanto en la esfera del financiamiento como en lo que atañe a los mecanismos de control y evaluación, por citar sólo dos esferas relevantes. Así, el financiamiento de la demanda (llevando los recursos invertidos a los propios beneficiarios), más que de la oferta de servicios generalmente públicos, monopólicos e ineficientes, puede permitir el despliegue de una política más pertinente y más eficaz. Del mismo modo, la disponibilidad de recursos humanos más y mejor calificados, para trabajar con técnicas y metodologías modernas de diseño, ejecución y evaluación de proyectos puede permitir el logro de una gestión más eficiente en el uso de los recursos y en la obtención de impactos propiamente dichos. En el fondo, hoy sabemos fehacientemente que *la organización marca la diferencia*, como se demuestra en estudios recientes del BID y como se aconseja en los buenos manuales existentes al respecto.²²

EL ROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA PROMOCIÓN DE LOS CAMBIOS PROPUESTOS

La cooperación internacional ha tenido una actitud activa en relación a la agenda de reformas estructurales y en relación a la modernización de la gestión pública en muy diversas esferas. En ese sentido, ha hecho contribuciones sumamente relevantes al mejoramiento de la gestión pública (estatal y no estatal) en América Latina, sobre todo en los últimos diez años. En la misma línea, en particular, ha realizado importantes contribuciones en el terreno de las políticas de juventud, con base en dos líneas de acción específicas: colaborando con las principales políticas sectoriales (reforma de la educación media, programas de salud adolescente, capacitación laboral de jóvenes en situación de riesgo, prevención de la violencia entre los jóvenes, etcétera), así como en el impulso al protagonismo y el liderazgo juvenil.²³

Pero dichas políticas no se han articulado en la medida de lo necesario, por lo cual en el futuro se deberían redoblar los esfuerzos tendientes a dotar a la acción operativa en estas esferas de una más efectiva articulación interna y externa, desplegando incluso algunas iniciativas adicionales en algunas esferas en las que todavía no se está trabajando sistemáticamente.

Me refiero, en particular, a la posibilidad de desplegar una tercera línea de acción, centrada en *el fortalecimiento y la modernización de las instituciones gubernamentales especializadas en el dominio de la juventud*, colaborando con la realización de diagnósticos de situación orientados a la acción, con la evaluación programática e institucional, con la capacitación de recursos humanos a todos los niveles, con el diseño y la ejecución de nuevas iniciativas y con todas aquellas otras acciones que la cooperación internacional ha desplegado con gran eficacia, en otros dominios de las políticas públicas. Naturalmente, los gobiernos deberían asumir actitudes dinámicas al respecto, pero el BID y el Banco Mundial, por ejemplo, podrían brindar el impulso, el entusiasmo y los recursos iniciales con los que operar al respecto.

En la misma línea, se podría y se debería desarrollar una cuarta línea de acción, centrada en el impulso a un gran *Programa de voluntariado juvenil*, que permitiera canalizar la participación acti-

va de los jóvenes en el ejercicio de programas de desarrollo social, en el combate a la pobreza, en el impulso de campañas de alfabetización, en el desarrollo de campañas de prevención y asistencia sanitaria, en la defensa del medio ambiente, en la limpieza y mantenimiento de espacios públicos (parques, plazas, y demás) y en todas aquellas otras esferas en las que la cooperación externa opere como cofinanciadora en la región. En algunos países, esta línea de acción podría asumir la forma de un servicio civil sustituto del servicio militar obligatorio, mientras que en otros podría permitir el fortalecimiento, la modernización y la ampliación de los programas de extensión universitaria existentes.

Podría, incluso, aprobarse una resolución por la cual se estableciera con carácter obligatorio la inclusión de un componente juvenil en todos los proyectos que se aprobaran, tomando a los jóvenes como destinatarios de los impactos de dichos proyectos y, a la vez, como partícipes en su aplicación efectiva, en su calidad de actores estratégicos del desarrollo. Sin duda, los jóvenes ganarían mucho, pero los proyectos también lo harían en gran medida.

EL COMBATE A LAS INEQUIDADES INTERGENERACIONALES COMO CLAVE DEL DESARROLLO FUTURO

Naturalmente, cada una de las propuestas antedichas podría ser desarrollada con más extensión y profundidad, pero no corresponde hacerlo en el marco de estas notas. Por ello, importa retomar la perspectiva más general asumida al principio, y reflexionar acerca del sentido último de las propuestas que formulamos, fundamentando la necesidad de encarar resueltamente el tema de las inequidades intergeneracionales en nuestras sociedades, en el marco del enfrentamiento a las desigualdades sociales en general, ya consensuado.²⁴

En lo que tiene que ver con las inequidades sociales en América Latina, son muchos los estudios centrados en la estratificación social como conjunto, en la dicotomía urbano-rural en particular, y aún en las diferencias de género. Sin embargo, todavía son muy escasos los estudios centrados en las inequidades intergeneracionales. Una rápida mirada al respecto permitiría com-

probar que en la mayoría de los países de la región los recursos se distribuyen muy desigualmente entre los diferentes grupos de población, concentrando más apoyos en los sectores menos necesitados, y reforzando las inequidades preexistentes en perjuicio de los más débiles. Entre los *privilegiados* en la asignación de recursos podría destacarse la figura de los trabajadores integrados al sector formal de la economía, mientras que entre los *postergados* debería destacarse a los niños y adolescentes, en primer lugar.

Lo dicho queda claramente visualizado cuando se analizan los niveles de pobreza en la región, diferenciando tipos de constitución familiar y etapa del ciclo vital en que éstas se encuentran. El *Panorama social de América Latina* de la CEPAL, informa que, en el caso de Brasil, la pobreza en hogares unipersonales es del 4.9%, mientras que en el caso de familias con hijos menores de 12 años y entre 13 y 18 años se ubica en el 49%, lo que también ocurre en México, donde las cifras respectivas son 2.8% y 37.7% (en el caso de familias con hijos adolescentes). En Colombia, por su parte, la pobreza en hogares unipersonales es del 6.6%, mientras que en las familias con hijos menores de 12 años es del 51% y en los hogares con hijos adolescentes es del 52.5%.²⁵

Aun en países más igualitarios, como Uruguay, donde se registran los menores niveles de pobreza, las inequidades intergeneracionales son muy evidentes. Según el *Informe sobre el desarrollo humano en Uruguay 1999*, mientras que la pobreza en el grupo de 0 a 5 años era en 1997 del 46.5%, ésta descendía sistemáticamente con el aumento de la edad: 41% en el grupo de 6 a 13 años, 27.4% en los jóvenes de 14 a 29 años; 19.6% en los adultos de 30 a 64 años, y solamente 8.3% en los mayores de 65 años. En 1990, la escala era la misma, pero los niveles de pobreza eran más elevados en todos los grupos. Sin embargo, las cifras demuestran que la evolución en la década pasada fue más favorable para los más viejos (que pasaron del 17.2% en 1990 al 8.3% ya reseñado en 1997) que en los niños, que se mantuvieron prácticamente en el mismo nivel (46.7% y 46.5% respectivamente). Esto ocurre en un contexto en el que el *índice de desigualdad* (medido como el cociente entre el 10% más rico y el 40% más pobre de la población) bajó del 6.2% al 4.7% entre 1990 y 1997, siendo el nivel de desigualdad más bajo de la región, comparado aun con el 9.6% de Argentina y el 11.8% de Chile, que superan levemente en *desarrollo humano* al Uruguay.²⁶

LA ESTRUCTURACIÓN DE AUTÉNTICOS PROGRAMAS POBLACIONALES COMO CLAVE DEL ÉXITO

Para concluir, un comentario con perspectiva de mediano y largo plazo, recordando que la exclusión juvenil no es sólo ni fundamentalmente un problema de los propios jóvenes, sino sobre todo, una obstáculo del conjunto de la sociedad, que se priva de contar con el rico aporte que éstos pueden realizar al desarrollo. En el mismo sentido, la modernización de las políticas públicas de juventud puede tener una gran importancia para el conjunto de las políticas públicas, si dicha modernización se encara con la intención deliberada de enfrentar las limitaciones de la sectorialidad de dichas políticas, como aquí se propone.

El tema preocupa desde hace ya varias décadas y, al respecto, se han intentado respuestas muy diversas, con escasos niveles de éxito efectivo. Un rápido repaso debería incluir tres de las más relevantes: la instauración de una *autoridad social* por encima de los ministerios sectoriales (fracasada en la mayor parte de los casos), el impulso de *programas focalizados* en sectores sociales o esferas específicas del desarrollo (el combate a la pobreza, por ejemplo), y la instauración de *fondos sociales* que operen desde las propias esferas presidenciales (exitosos en materia de impactos, pero fracasados en términos de reforma institucional). En general, los ministerios y secretarías sectoriales han sido más resistentes de lo que se creía, y han impedido la concreción de los cambios intentados, por lo cual los esfuerzos más recientes se han tratado de concentrar en la modernización de dichas instituciones sectoriales, sin cuestionarlas, con lo que se ha mejorado la gestión sectorial, pero no se ha podido superar el problema de fondo.²⁷

El diseño de programas poblacionales, sin embargo, han dado más y mejores resultados. Quizás, el ejemplo de los *Programas de igualdad de oportunidades para las mujeres* pueda ser el más ilustrativo (en varios países, estos programas han logrado articular, por la vía de los hechos, políticas sectoriales que jamás se habían mirado de frente). Esto mismo podría ocurrir desde las políticas de juventud, aplicando el enfoque que aquí comentamos, y otro tanto podría decirse de las políticas de infancia, que también han tenido éxitos importantes, pero todavía ostentan asignaturas pendientes

muy evidentes. Quizás, el impulso renovado de políticas poblacionales, modernizando la gestión de las instituciones públicas encargadas de su diseño y ejecución, pueda ser un enfoque más pertinente y eficaz que los intentados con anterioridad, y al respecto, los ministerios de Bienestar Social o de Desarrollo Social, por ejemplo, podrían ser los principales referentes, pues reúnen y atienden las diferentes poblaciones específicas, a través de las instituciones especializadas.

En cualquier caso, en lo particular, habría que tener centralmente presente que *los jóvenes se guían por las dimensiones simbólicas de su existencia*, y no por sus dimensiones materiales, como los trabajadores o las mujeres, porque ello es lo que explica que a nivel juvenil no existan grupos de presión efectivos y estables. Las instituciones especializadas deberían cumplir con los roles típicos de dichos grupos de presión, y esto le da a estas propuestas más argumentos para su justificación y legitimación efectiva. El montaje de un *Observatorio permanente de políticas públicas de juventud en América Latina*, que facilitara los aprendizajes colectivos, le daría la permanencia y la continuidad necesaria a estos esfuerzos.

LA EDUCACIÓN Y EL EMPLEO COMO CLAVES DE LA TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA Y LA EQUIDAD

Finalmente, dos palabras sobre el tema central. Ya existen suficientes consensos respecto a la centralidad de la educación y el empleo en lo atinente a las estrategias de desarrollo futuro. La CEPAL lo acaba de plantear con toda la fuerza del caso en su reunión anual con los gobiernos de la región, en la ciudad de México, sosteniendo que “la educación y el empleo son dos áreas cruciales para superar la desigualdad social y el retraso económico” advirtiendo asimismo que “el fracaso en la creación de empleos de calidad es el talón de Aquiles de las reformas”.²⁸ El tema se retomó con mucha fuerza en la reciente *Segunda Conferencia Regional de Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social* (Santiago de Chile, 15 al 17 de mayo) con base en otro riguroso informe.²⁹

En dicho marco hay que ubicar la capacitación y el empleo de los jóvenes, esfera en la cual la OIT ha planteado algunas condiciones generales y ciertos programas específicos. En lo general, el reciente *Simposio Interregional sobre Estrategias para Combatir el Desempleo y la Marginalización entre los Jóvenes* (Ginebra, 13 y 14 de diciembre de 1999) ha formulado la imprescindible necesidad de promover un crecimiento intensivo en empleo,³⁰ mientras que en lo que a respuestas específicas se refiere, se ha destacado cinco en particular: programas para mejorar la asistencia y los logros escolares de los jóvenes (retirando del mercado de trabajo a los que requieran mejorar su preparación), sistemas de formación profesional más eficientes y eficaces (que funcionen con el criterio de “el pagador elige”), programas especiales de capacitación laboral para jóvenes de escasos recursos (ampliando y fortaleciendo las respuestas que se han ido brindando al respecto), servicios eficaces y modernos de empleo (que acerquen la oferta y la demanda al respecto), y apoyo a iniciativas locales de empleo (potenciando el mejor conocimiento de los problemas particulares y las mayores facilidades para concertar acciones a ese nivel).³¹

Pero, a la vez, se deberá encarar con seriedad y sin preconceptos estériles el tema de la flexibilización laboral. Tal como plantea el BID en su último informe anual, “el elevado grado de seguridad en el empleo que consagran la mayoría de los sistemas regulatorios de la región tiene el efecto de generar largos períodos de espera para que los trabajadores jóvenes puedan obtener empleos protegidos, y una mayor permanencia de los trabajadores de más edad que ya ocupan los empleos protegidos. Ello hace que los trabajadores jóvenes incrementen las filas de los desempleados y se vean obligados a desempeñar trabajos precarios de baja productividad en el sector no regulado de la economía, lo que no favorece sus probabilidades futuras como trabajadores maduros”.³² El tema es sumamente complejo, pero lo cierto es que la desregulación de los mercados laborales en lo atinente a indemnizaciones por despido, por ejemplo, incrementa la rotación en el empleo, lo que beneficiaría ampliamente a los jóvenes. Si además, se regula adecuadamente el trabajo temporal (que también beneficia a los jóvenes) se podría lograr una mayor dinámica en estas materias. De lo que se trata, en definitiva, es de distribuir más equitativamente los puestos de trabajo disponibles, entre jóvenes y adultos, del mismo modo

en que se viene avanzando en la búsqueda de mayor equidad entre varones y mujeres. Importa, eso sí, asegurar el ingreso de toda la población, pero no dependiendo del *pleno empleo* (que ya no es posible) sino de la *empleabilidad*.

NOTAS

1. Ernesto Rodríguez, *Políticas públicas de juventud en América Latina: desafíos y prioridades a comienzos de un nuevo siglo*, Seminario *La Renovación del Capital Humano y Social: la Importancia Estratégica de Invertir en el Desarrollo y la Participación de los Jóvenes*. Cuadragésima Primera Reunión Anual de la Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo, Nueva Orleáns, 24 al 27 de marzo de 2000.
2. CELADE, *Juventud, población y desarrollo en América Latina y el Caribe*, CELADE-CEPAL, Santiago, 2000.
3. CINTERFOR/OIT, *Formación, trabajo y conocimiento*, Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 145, Montevideo, 1999.
4. CEPAL-UNESCO, *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago, 1992.
5. OIT, *Panorama laboral de América Latina y el Caribe 1999*, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, OIT, Lima, 2000.
6. Rodríguez, *Los jóvenes latinoamericanos ante las transformaciones del mundo del trabajo*, BID-INTAL, Buenos Aires, 1997.
7. Ver, por ejemplo, CEPAL, *La brecha de la equidad: América Latina, el Caribe y la cumbre social*, Santiago, 1998.
8. P. Costa, J. Pérez, y F. Tropea, *Tribus juveniles. el ansia de identidad juvenil: entre el culto a la imagen y la autoafirmación a través de la violencia*, Paidós, Barcelona, 1996.
9. Ver, asimismo, Jesús Martín Barbero, y otros, *Umbrales: cambios culturales, desafíos nacionales y juventud*, Corporación Región, Medellín, 2000.
10. Para un análisis del contexto, ver, por ejemplo, I. Arriagada y L. Godoy, *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa*, CEPAL, Santiago, 1999.
11. Rodríguez, *Políticas públicas de juventud en América Latina: precisar enfoques y modernizar la gestión*, BID, Washington, 1999, *Políticas públicas de juventud en el Paraguay: propuestas básicas para el periodo 1999-2003*, Vice Ministerio de la Juventud, Secretaría Técnica de Planificación, GTZ, Asun-

- ción, 1999; *Políticas públicas de juventud en Medellín: propuestas básicas para el periodo 2000-2003*, Oficina de la Juventud, Alcaldía de Medellín, Corporación Paisajoven, GTZ, Medellín, 1999..
12. Para más detalles ver, por ejemplo, BID, *Cómo organizar con éxito los servicios sociales*, Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo de Cultura Económica, Santiago, 1997; J. Emmerij, y J. Núñez del Arco (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, Washington, 1998, y Enrique Iglesias, *Cambio y crecimiento en América Latina 1988-1998: ideas y acciones*, BID, Washington, 1999.
 13. Banco Mundial, *Más allá del Consenso de Washington: la hora de la reforma institucional*, Washington, 1998.
 14. Para un análisis del contexto, ver por ejemplo, Banco Mundial, *El Estado en un mundo en transformación*, Informe sobre el Desarrollo Mundial 1997. Washington, 1997; y Daniel García Delgado, *Estado-nación y globalización: fortalezas y debilidades en el umbral del tercer milenio*, Ariel, Buenos Aires, 1998..
 15. *Ibidem*; ver asimismo, varios autores, *Reformar es posible: estrategias de política para la reforma institucional en América Latina*, BID, Washington, 2000; y Francisco Rojas Aravena (ed.), *Globalización, América Latina y diplomacia de cumbres*, FLACSO, Santiago, 1999..
 16. Rodríguez, *La reforma del Estado en América Latina: experiencias y desafíos en el tránsito hacia un nuevo milenio*, ICD, Montevideo, 1999, L. C. Bresser Pereira, y N. Cunill Grau, (ed.), *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, CLAD, Paidós, Buenos Aires, 1998, Humberto Petrei, *Presupuesto y control: pautas de reforma para América Latina*, BID, Washington, 1997, y Varios autores, *Calidad de servicio y atención al usuario en el sector público*, Ministerio de Hacienda, Dolmen, Santiago, 1997; Varios autores, *Dirección y gerencia pública: gestión para el cambio*, Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, Dolmen, Santiago, 1998; y varios autores, *Calidad de servicio y atención al usuario en el sector público*, Ministerio de Hacienda, Dolmen, Santiago, 1997.
 17. Brunner, José Joaquín, *Educación: escenarios de futuro. nuevas tecnologías y sociedad de la Información*, Documento de Trabajo No 16, PREAL, Santiago, 2000; Marcela Gajardo, *Reformas educativas en América Latina: balance de una década*, Documento de Trabajo No15, PREAL, Santiago, 1999; Gallart, María Antonia (coord.), *Políticas y programas de capacitación para jóvenes en situación de pobreza y riesgo de exclusión*, Materiales del Seminario de Buenos Aires, CENEP, 8 al 10 de noviembre de 1999; Gómez Buendía, Hernando (ed.), *Educación: la agenda del siglo XXI. Hacia un desarrollo humano*, PNUD - Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1998; Claudia Jacinto, *Programas de educación para jóvenes desfavorecidos: enfoques y tendencias en América Latina*, IPE-UNESCO, París, 1999.
 18. C. Moura Castro, y A. Verdisco, *Training Unemployed Youth in Latin America: Same Old Sad Story?*, BID, Washington, 1999, OECD, *Ministers Conference*

- on Youth Employment: Final Report, Londres, february, 8-9 (www.oecd.org), 2000; CPC, *Propuestas para el fomento del empleo juvenil*, Confederación de la Producción y del Comercio (CPC), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Santiago, 1999; Ricardo Infante (ed.), *La calidad del empleo: la experiencia de los países latinoamericanos y de los Estados Unidos*, OIT, Santiago, 1999; y Francisco Verdera (comp.), *Programas de empleo e ingresos en América Latina y el Caribe*, BID-OIT, Lima, 1998.
19. Ver, por ejemplo, Alfred McAllister, *La violencia juvenil en las Américas: estudios innovadores de Investigación, diagnóstico y prevención*, OPS, Washington, 1998; Caroline Moser, y B. Van Bronkhorst, *Youth Violence in Latin America and the Caribbean: Costs, Causes and Interventions*, World Bank, Washington, 1999; y A. Morrison y M. Loreto, (ed.), *El costo del silencio: violencia doméstica en las Américas*, BID, Washington, 1999.
20. Ver en términos de contexto, R. Urzúa y F. Agüero, (ed.), *Fracturas en la gobernabilidad democrática*, Centro de Estudios de Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago, 1998.
21. Para un análisis del entorno, ver por ejemplo, E. Ganuza, A. León, y P. Sauma, *Gasto público en servicios sociales básicos en América Latina y el Caribe: Análisis desde la perspectiva de la Iniciativa 20/20*, PNUD-CEPAL-UNICEF, Santiago, 1999.²²BID, *Cómo organizar con éxito los servicios sociales*, Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo de Cultura Económica, Santiago, 1997; William Saavedoff (comp.), *La organización marca la diferencia: educación y salud en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 1998; Mark Moore, *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, Paidós, Buenos Aires, 1998.²³ Desde el Programa "Pulso Joven" del BID, por ejemplo.
24. M. Cárdenas, y N. Lustig, (comp.) *Pobreza y desigualdad en América Latina*, Tercer Mundo Editores, Fedesarrollo, Lacea, Colciencias, Bogotá. 1999; V. Tokman, y G. O'Donnell, (comp.), *Pobreza y desigualdad en América Latina: temas y nuevos desafíos*, Paidós, Buenos Aires, 1999; BID, *América Latina frente a la desigualdad*, Progreso Económico y Social en América Latina: Informe 1998-1999. Washington, 1999.
25. CEPAL, *Panorama social de América Latina 1998*, Santiago, 1999.
26. PNUD, *Informe sobre el desarrollo humano en Uruguay 1999*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Montevideo, 1999.
27. CEPAL, *Institucionalidad social para la superación de la pobreza y la equidad*, Santiago, 1997; *Nuevas experiencias en política social: los fondos de inversión social en América Latina y el Caribe*, Santiago, 1997.
28. CEPAL, *Equidad, desarrollo y ciudadanía en América Latina*, Santiago, 2000.
29. CEPAL, *La brecha de la equidad: una segunda evaluación*, Santiago, 2000.

30. OIT, *Emplear a los jóvenes: promover un crecimiento intensivo en empleo*, Informe preparado para el Simposio Interregional sobre Estrategias para Combatir el Desempleo y la Marginalización de los Jóvenes, Ginebra, 13 y 14 de diciembre de 1999.
31. Philippe Egger, *El desempleo de los jóvenes en los países andinos (Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela): situación y perspectivas*, OIT, Lima, 1999.
32. BID, *Desarrollo más allá de la economía: informe 2000 sobre el progreso económico y social en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 2000.

BIBLIOGRAFÍA

ARRIAGADA, I. Y GODOY, L., *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa*, CEPAL, Santiago, 1999.

BANCO MUNDIAL, *El conocimiento al servicio del desarrollo*, Informe sobre el Desarrollo Mundial 1998/1999, Washington, 1999.

BANCO MUNDIAL, *Más allá del Consenso De Washington: la hora de la reforma institucional*, Washington, 1998.

BANCO MUNDIAL, *El Estado en un mundo en transformación*, Informe sobre el Desarrollo Mundial 1997. Washington, 1997.

BARBERO, JESÚS MARTÍN Y OTROS, *Umbral: cambios culturales, desafíos nacionales y juventud*, Corporación Región, Medellín, 2000.

BID, *Desarrollo más allá de la economía: informe 2000 sobre el progreso económico y social en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 2000.

BID, *América Latina frente a la desigualdad*, Progreso Económico y Social en América Latina: Informe 1998-1999. Washington, 1999.

BID, *América Latina después de las reformas*, Revista Pensamiento Iberoamericano, Volumen Especial Extraordinario, Madrid, 1998.

BID, *Cómo organizar con éxito los servicios sociales*, Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo de Cultura Económica, Santiago, 1997.

BRESSER PEREIRA, L. C. Y CUNILL GRAU, N. (ed.), *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, CLAD, Paidós, Buenos Aires, 1998.

BRUNNER, JOSÉ JOAQUÍN, *Educación: escenarios de futuro. nuevas tecnologías y sociedad de la Información*, Documento de Trabajo No 16, PREAL, Santiago, 2000.

- CÁRDENAS, M. Y LUSTIG, N. (Comp.) *Pobreza y desigualdad en América Latina*, Tercer Mundo Editores, Fedesarrollo, Lacea, Colciencias, Bogotá, 1999.
- CELADE, *Juventud, población y desarrollo en América Latina y el Caribe*, CELADE-CEPAL, Santiago, 2000.
- CEPAL, *Equidad, desarrollo y ciudadanía en América Latina*, Santiago, 2000a.
- CEPAL, *La brecha de la equidad: una segunda evaluación*, Santiago, 2000b.
- CEPAL, *Panorama social de América Latina 1998*, Santiago, 1999.
- CEPAL, *La brecha de la equidad: América Latina, el Caribe y la cumbre social*, Santiago, 1998.
- CEPAL, *Institucionalidad social para la superación de la pobreza y la equidad*, Santiago, 1997a.
- CEPAL, *Nuevas experiencias en política social: los fondos de inversión social en América Latina y el Caribe*, Santiago, 1997b.
- CEPAL-UNESCO, *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago, 1992.
- CINTERFOR/OIT, *Formación, trabajo y conocimiento*, Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 145, Montevideo, 1999.
- COSTA, P.; PÉREZ, J. Y TROPEA, F., *Tribus juveniles. el ansia de identidad juvenil: entre el culto a la imagen y la autoafirmación a través de la violencia*, Paidós, Barcelona, 1996.
- CPC, *Propuestas para el fomento del empleo juvenil*, Confederación de la Producción y del Comercio (CPC), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Santiago, 1999.
- EGGER, PHILIPPE, *El desempleo de los jóvenes en los países andinos (Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela): situación y perspectivas*, OIT, Lima, 1999.
- EMMERIJ, J. Y NÚÑEZ DEL ARCO, J. (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, Washington, 1998.
- FNUAP, *Estado de la población mundial 1998: las nuevas generaciones*, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Nueva York, 1998.
- GAJARDO, MARCELA, *Reformas educativas en América Latina: balance de una década*, Documento de Trabajo No15, PREAL, Santiago, 1999.

GALLART, MARÍA ANTONIA (coord.), *Políticas y programas de capacitación para jóvenes en situación de pobreza y riesgo de exclusión*, Materiales del Seminario de Buenos Aires, CENEP, 8 al 10 de noviembre de 1999.

GANUZA, E., LEÓN, A. Y SAUMA, P., *Gasto público en servicios sociales básicos en América Latina y el Caribe: Análisis desde la perspectiva de la Iniciativa 20/20*, PNUD-CEPAL-UNICEF, Santiago, 1999.

GARCÍA DELGADO, DANIEL, *Estado-nación y globalización: fortalezas y debilidades en el umbral del tercer milenio*, Ariel, Buenos Aires, 1998.

GÓMEZ BUENDÍA, HERNANDO (ed.), *Educación: la agenda del siglo XXI. Hacia un desarrollo humano*, PNUD - Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1998.

IGLESIAS, ENRIQUE, *Cambio y crecimiento en América Latina 1988-1998: ideas y acciones*, BID, Washington, 1999.

INFANTE, RICARDO (ed.), *La calidad del empleo: la experiencia de los países latinoamericanos y de los Estados Unidos*, OIT, Santiago, 1999.

JACINTO, CLAUDIA, *Programas de educación para jóvenes desfavorecidos: enfoques y tendencias en América Latina*, IIEP-UNESCO, París, 1999.

MCAILLISTER, ALFRED, *La violencia juvenil en las Américas: estudios innovadores de Investigación, diagnóstico y prevención*, OPS, Washington, 1998.

MOORE, MARK, *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, Paidós, Buenos Aires, 1998.

MORRISON, A. Y LORETO, M. (ed.), *El costo del silencio: violencia doméstica en las Américas*, BID, Washington, 1999.

MOSER, CAROLINE Y B. VAN BRONKHORTST, *Youth Violence in Latin America and the Caribbean: Costs, Causes and Interventions*, World Bank, Washington, 1999.

MOURA CASTRO, C. Y A. VERDISCO, *Training Unemployed Youth in Latin America: Same Old Sad Story?*, BID, Washington, 1999.

OECD, *Ministers Conference on Youth Employment: Final Report*, Londres, February, 8-9 (www.oecd.org), 2000.

OIT, *Panorama laboral de América Latina y el Caribe 1999*, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, OIT, Lima, 2000.

OIT, *Emplear a los jóvenes: promover un crecimiento intensivo en empleo*, Informe preparado para el Simposio Interregional sobre Estrategias para Combatir el Desempleo y la Marginalización de los Jóvenes, Ginebra, 13 y 14 de diciembre de 1999.

PETREI, HUMBERTO, *Presupuesto y control: pautas de reforma para América Latina*, BID, Washington, 1997.

PNUD, *Informe sobre el desarrollo humano en Uruguay 1999*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Montevideo, 1999.

RODRÍGUEZ, ERNESTO, *Políticas públicas de juventud en América Latina: desafíos y prioridades a comienzos de un nuevo siglo*, Seminario *La Renovación del Capital Humano y Social: la Importancia Estratégica de Invertir en el Desarrollo y la Participación de los Jóvenes*. Cuadragésima Primera Reunión Anual de la Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo, Nueva Orleáns, 24 al 27 de marzo de 2000.

RODRÍGUEZ, ERNESTO, *Políticas públicas de juventud en América Latina: precisar enfoques y modernizar la gestión*, BID, Washington, 1999a.

RODRÍGUEZ, ERNESTO, *La reforma del Estado en América Latina: experiencias y desafíos en el tránsito hacia un nuevo milenio*, ICD, Montevideo, 1999b.

RODRÍGUEZ, ERNESTO, *Políticas públicas de juventud en el Paraguay: propuestas básicas para el periodo 1999-2003*, Vice Ministerio de la Juventud, Secretaría Técnica de Planificación, GTZ, Asunción, 1999c.

RODRÍGUEZ, ERNESTO, *Políticas públicas de juventud en Medellín: propuestas básicas para el periodo 2000-2003*, Oficina de la Juventud, Alcaldía de Medellín, Corporación Paisajoven, GTZ, Medellín, 1999d.

RODRÍGUEZ, ERNESTO, *Los jóvenes latinoamericanos ante las transformaciones del mundo del trabajo*, BID-INTAL, Buenos Aires, 1997.

ROJAS ARAVENA, FRANCISCO (ed.), *Globalización, América Latina y diplomacia de cumbres*, FLACSO, Santiago, 1999.

SAAVEDOFF, WILLIAM (comp.), *La organización marca la diferencia: educación y salud en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 1998.

TOKMAN, V. Y O'DONNELL, G. (comp.), *Pobreza y desigualdad en América Latina: temas y nuevos desafíos*, Paidós, Buenos Aires, 1999.

URZÚA, R. Y AGÜERO, F. (ed.), *Fracturas en la gobernabilidad democrática*, Centro de Estudios de Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago, 1998.

VARIOS AUTORES, *Reformar es posible: estrategias de política para la reforma institucional en América Latina*, BID, Washington, 2000.

VARIOS AUTORES, *Recursos humanos en el sector público: experiencias, análisis y propuestas*, Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, Ed Dolmen, Santiago, 1999.

VARIOS AUTORES, *Dirección y gerencia pública: gestión para el cambio*, Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, Dolmen, Santiago, 1998.

Varios autores, *Calidad de servicio y atención al usuario en el sector público*, Ministerio de Hacienda, Dolmen, Santiago, 1997.

VERDERA, FRANCISCO (comp.), *Programas de empleo e ingresos en América Latina y el Caribe*, BID-OIT, Lima, 1998.

Los desafíos de la integración social de los jóvenes pobres: la respuesta de los programas de formación en América Latina¹

María A. Gallart

EL CONTEXTO GLOBAL DE LOS INTERROGANTES PLANTEADOS

Este artículo presenta los resultados de una investigación que se sitúa en la realidad de la región latinoamericana y en el contexto mundial del fin de siglo, el cual influye, quizás más que en períodos anteriores, en el desarrollo de las situaciones nacionales. Por ello, es importante iniciarlo señalando cuáles son las características de los procesos globales que más afectan a los desafíos de las políticas públicas de formación para jóvenes en riesgo de exclusión.

Las profundas transformaciones del último cuarto de siglo del milenio han impactado en la estructura productiva y social de los países de América Latina: la globalización ha cambiado las reglas de juego tornando cada vez más difícil el aislamiento y relativizando la capacidad de decisión en los territorios nacionales; la transformación productiva, y particularmente el ocaso del fordismo y la crisis del modelo del Estado de Bienestar, modificaron el contexto de las políticas económicas y sociales; la redistribución del ingreso incentivó la coexistencia, en una misma sociedad, de sectores de alto poder adquisitivo así como de carenciados; la demanda de mayores calificaciones y el aumento de la productividad del trabajo confluyeron en un mercado laboral duro y exigente. Frente a esta realidad, la integración de los jóvenes provenientes de sectores populares resulta dificultosa, más

aún cuando se produce concomitantemente con un proceso de exclusión social.

La magnitud de la población en situación de pobreza estructural refleja la cantidad de jóvenes que corren ese riesgo de exclusión social. Dicha población persiste e inclusive se incrementa a lo largo de los periodos de crecimiento económico, lo cual es una preocupación central de gobiernos y organismos internacionales (PNUD, BID, BM). Los bolsones de pobreza se caracterizan no sólo por no alcanzar a cubrir las necesidades básicas de los hogares sino por las deficiencias en los servicios sociales básicos tales como salud y educación.²

Esta situación se integra en un proceso de cambios sustantivos en el mercado de trabajo, con una tendencia a la flexibilización del empleo y a la demanda de mayores calificaciones, que coinciden con una oferta laboral de amplios grupos de jóvenes no pobres con niveles educativos relativamente altos. Se trata de una transformación productiva y ocupacional que puede caracterizarse como un cambio tecnológico y organizacional con los siguientes rasgos: globalización de la comunicación, paso del fordismo al pos fordismo, disminución del empleo formal en relación de dependencia y con cobertura social por ampliación de la subcontratación, crecimiento de los sectores laborales desprotegidos y precarios, y profundización de la extensión del empleo en el sector terciario. La nueva relación entre el Estado y el sector privado y la interrelación de las unidades empleadoras crean redes productivas inéditas.³ En estas circunstancias, la exclusión de los jóvenes, que intentan entrar en el mercado laboral con marcadas deficiencias de capital humano y social, constituye un serio peligro.

Un autor, Manuel Castells, define a la exclusión social al fin del milenio como "... el proceso por el cual a ciertos individuos y grupos se les impide sistemáticamente el acceso a posiciones que les permitirían una subsistencia autónoma dentro de los niveles sociales determinados por las instituciones y valores en un contexto dado". Normalmente, "... tal posición suele asociarse con la posibilidad de acceder a un trabajo remunerado relativamente regular al menos para un miembro de una unidad familiar estable". Por otro lado, "... la exclusión social es un proceso, no una condición. Por lo tanto, sus fronteras cambian, y quién es excluido o incluido puede variar con el tiempo, dependiendo de la educación,

las características demográficas, los prejuicios sociales, las prácticas empresariales y las políticas públicas". Existen muchos caminos hacia esa exclusión. Por ejemplo, es posible que "...el analfabetismo funcional, la condición de ilegal, la imposibilidad de pagar el alquiler, lo que induce la carencia de techo, o la pura mala suerte con un jefe o un policía, desaten una cadena de acontecimientos que lleven a una persona (y a su familia, con mucha frecuencia) a arrastrarse a la deriva hacia las regiones exteriores de la sociedad, habitadas por los despojos de la humanidad fracasada". La exclusión no sólo produce la imposibilidad de acceder a satisfacer las necesidades básicas, sino que "... el proceso de exclusión social y la insuficiencia de las políticas reparadoras de integración conducen a una integración perversa [que] hace referencia al proceso laboral en la economía criminal. Por economía criminal entiendo aquellas actividades generadoras de ingresos que son declaradas delito por las normas y, en consecuencia, perseguidas en un contexto institucional determinado. [...] Ciertos segmentos de la población socialmente excluida, junto con individuos que eligen modos más rentables aunque peligrosos de ganarse la vida, constituyen un submundo del hampa cada vez más poblado, que se está convirtiendo en un rasgo esencial de la dinámica social en la mayor parte del planeta".⁴

Una primera distinción se da, entonces, entre la pobreza como el hecho de no poder satisfacer las necesidades básicas de un hogar determinado, y que, por tanto, es una condición ubicable temporalmente en un determinado momento, y la exclusión como proceso dinámico y acumulativo. Cuando en esta investigación se habla de jóvenes en situación de pobreza y en riesgo de exclusión, se considera la realidad actual de la primera condición, medida en este caso por pertenecer a un hogar bajo la línea de pobreza, y el peligro cierto de ingresar en ese proceso de exclusión, que tiene sus manifestaciones más evidentes en la residencia en zonas marginales, sean urbanas o rurales, desprovistas de servicios sociales básicos de calidad aceptable, y también en la dificultad de acceso al empleo remunerado de calidad y, en consecuencia, a la posibilidad de trayectorias laborales calificantes.

Para tratar de revertir esta problemática, se han aplicado programas de capacitación dirigidos a los jóvenes provenientes de hogares en situación de pobreza. Se piensa que estos jóvenes se

encuentran en un círculo vicioso en el que confluyen deficiencias en la educación básica, falta de acceso a los circuitos de formación profesional, pocas oportunidades de empleo en el sector integrado o, en el caso de que logren emplearse, se trata de ocupaciones precarias de baja calificación y con escasas posibilidades de trayectorias calificantes. La situación descrita señala el peligro de que se constituyan en una población excluida y que esos jóvenes pasen a integrar los núcleos duros de desocupados de larga duración, por cuanto no detentan las condiciones mínimas de empleabilidad para desarrollar trayectorias ocupacionales que les permitan recalificarse.

Resumiendo, la combinación de varios factores —los cambios sustantivos en las demandas y capacidad de absorción del mercado de trabajo, la oferta creciente de personas con mayores niveles de instrucción, la amplitud de la pobreza y las nuevas características de la exclusión social, unidos a la existencia de un “sector informal criminal”— contribuyen a que el tema de los jóvenes en hogares de pobreza y su posibilidad de integración sean críticos en América Latina. Los factores señalados tienen que ser, asimismo, aspectos centrales en el momento del análisis de las políticas públicas de educación y capacitación para ese sector de jóvenes.

LA INVESTIGACIÓN REGIONAL

La investigación colaborativa regional cuyos resultados aquí se presentan integra un estudio de determinadas áreas elegidas por los investigadores en cinco países (Argentina, Chile, Colombia, México y Perú), que plantean las mismas interrogantes, pero con un cierto grado de autonomía en la aproximación metodológica, según las características de cada país y la experiencia de los investigadores.⁵

Más concretamente, se desarrollaron tres etapas en cada estudio nacional, que corresponden a otras tantas preguntas, cuya respuesta conjunta permite avanzar sobre las cuestiones planteadas. El primer interrogante se refiere a la cantidad de jóvenes en situación de pobreza y sus peculiaridades educativas y ocupacionales; el segundo a la descripción del conjunto de programas de formación aplicados en cada lugar; el tercero pretende realizar una aproximación evaluativa a algunos de dichos programas, conside-

rados relevantes para la población objetivo de jóvenes en situación de pobreza. La idea era que el primer paso develaría la magnitud de los desafíos que la integración social de esos jóvenes presentaba en cada caso, en términos de sus competencias laborales y su inserción ocupacional. El segundo mostraría la respuesta de la sociedad a dichos desafíos, la extensión de los programas de formación, sus características, su interrelación, y cuando fuera posible, sus resultados. El tercer paso permitiría explorar las mediaciones existentes entre los propósitos de los programas y su ejecución, y entre sus características institucionales y curriculares.

Estudios anteriores emprendidos dentro del marco de la Red Latinoamericana de Educación y Trabajo brindan pistas importantes para situar esta investigación: la heterogeneidad de los jóvenes en situación de pobreza, la competencia con los sectores medios por las posibilidades de capacitación y ocupación, la escasez de mujeres en los programas de formación dirigidos a ocupaciones técnicas y su sobrerrepresentación en las especialidades “femeninas”, la importancia de las habilidades básicas de lecto-escritura y matemática aplicada para la inserción laboral, la escasez de evaluaciones de los programas existentes, y la relevancia de las mediaciones institucionales para los resultados de la formación.⁶

Los estudios nacionales varían en cuanto a la amplitud del área cubierta y al mayor énfasis en una aproximación cuantitativa o cualitativa. En Argentina, el estudio se localiza en el área metropolitana de Buenos Aires (AMBA); en Chile, en el total del país; en Colombia, en el área metropolitana de Bogotá; en Perú, en el Perú Urbano; y en México, en el Estado de México, sobre todo en sus áreas rurales. Para los objetivos de la investigación, la existencia de información cuantitativa procesable y la importancia en el contexto de cada país de estos lugares fundamentaron la elección del área a investigar.

Con respecto al enfoque metodológico aplicado, en el primer paso, la descripción de la población objetivo, todas las investigaciones realizan una aproximación cuantitativa basada en datos de encuestas permanentes de hogares o similares. En el estudio de los programas, además del relevo y descripción del universo existente, se efectúa un análisis más detallado de algunos de ellos. En dos países (Colombia y Perú), este análisis se basa en encuestas aplicadas a las entidades responsables de los programas. En los

restantes (México, Chile y Argentina), se basa en estudios cualitativos de casos institucionales. Pese a estas diferencias, los resultados de las investigaciones nacionales permiten llegar a un conjunto de conclusiones que pueden plantearse en el ámbito regional.

LOS RESULTADOS DE LAS INVESTIGACIONES

La magnitud y características de la población objetivo

Como ya se señaló, se analizaron datos provenientes de encuestas permanentes de hogares o similares.⁷ La magnitud de la población de jóvenes pobres, definidos como aquellos pertenecientes a hogares bajo la línea de pobreza, es importante. Eran, hacia mediados de la década del noventa, casi 300 mil en Bogotá, alrededor de medio millón en el Área Metropolitana de Buenos Aires y en Chile, más de 600 mil en el Estado de México, y superaban el millón en el total del Perú Urbano. Los porcentajes de jóvenes pobres sobre el total de jóvenes del grupo de 15 a 24 años de edad varían entre el 22.1% en Chile al 40.0% en el Perú Urbano, registrando valores intermedios en Bogotá con el 23.9%, en el Estado de México con 25.3% y en el Área Metropolitana de Buenos Aires con el 27.2%. Esta población objetivo es entonces relevante para las políticas sociales, no sólo por las carencias que se habían detectado en los estudios ya realizados sino por su importancia cuantitativa: como mínimo uno de cada cinco jóvenes, y en algunos casos cerca de la mitad, se encuentra en esta situación. Llama la atención también que las diferencias entre las áreas estudiadas, aunque son sobresalientes, muestran en todos los casos una incidencia notable de la pobreza en sus respectivas sociedades (Cuadro 1).

Avanzando un paso más, interesa detectar si esta situación de pobreza incide en los logros escolares de los jóvenes, tomando en cuenta que la formación básica es un antecedente fundamental para sus futuras trayectorias educativas y ocupacionales. En cuanto a las características educativas, en todos los lugares estudiados la asistencia escolar de los jóvenes, el promedio de años aprobados y

Cuadro 1

Porcentaje de población pobre y de jóvenes pobres sobre la población total, y número absoluto de jóvenes pobres por países

	Argentina (AMBA)	Chile (País)	Colombia (Bogotá)	Perú (Perú Urbano)	México (Estado de México)
Porcentaje de población bajo la línea de pobreza	26.0	23.2	24.7	43.2	31.5
Porcentaje de jóvenes (15-24 años) bajo la línea de pobreza	27.2	22.1	23.9	40.0	25.3
Número absoluto de jóvenes pobres	497 216	555 193	299 623	1 100 000	653 870

Fuentes: Datos elaborados por los estudios nacionales de la Investigación regional "Políticas y programas de capacitación para jóvenes en situación de pobreza y riesgo de exclusión", con base en datos de: a) Argentina y Perú: Encuestas Permanentes de Hogares de 1997. b) Chile: Encuesta CASEN de 1996. c) Colombia: Encuesta DANE de 1997. d) México: Encuesta del Censo 1995.

el porcentaje de ellos que ha alcanzado a realizar estudios terciarios es significativamente menor entre los pobres que entre los no pobres. Llama la atención que, si bien existen diferencias, el número de años aprobados resulta bastante similar en Argentina, Chile y Bogotá y, aunque menor, no es demasiado distinto en México. Pareciera que haber alcanzado, en promedio, siete años de educación básica es un logro en toda la región aun para los pobres. Aunque existen diferencias importantes entre la cobertura educativa de los distintos lugares, en todos los casos la mayoría de los jóvenes pobres sobrepasan los estudios primarios.

Sin embargo, cuando se observan los porcentajes de aquellos que no han alcanzado ese promedio y de los que lo han superado, saltan a la vista las diferencias entre pobres y no pobres:⁸ aproximadamente el doble de pobres que de no pobres no han sobrepasado los seis años aprobados de instrucción en la mayoría de los países estudiados. En el caso argentino la distancia es aún mayor: el 10.9% de los pobres en comparación con solamente el 2.4% de

los no pobres. Esta relación se invierte cuando se observan las proporciones de los que han cumplido más de doce años de estudios: excepto en el caso del Estado de México, en todos los otros más de un quinto de los jóvenes no pobres ha alcanzado ese nivel, frente a porcentajes significativamente inferiores de los provenientes de hogares pobres. Finalmente, el atraso escolar, medido por la proporción de jóvenes actualmente en el sistema educativo que tienen dos años o más de retraso con respecto a su edad teórica,⁹ es también más frecuente entre la población objetivo que entre los demás jóvenes. En Argentina, Perú y México, más de la mitad de los jóvenes pobres que continúan estudiando están en esta situación (Cuadro 2).

La inserción laboral muestra también las desventajas de los jóvenes pobres, ya que las tasas de desempleo suelen duplicar o más que duplicar las de los no pobres. En el caso argentino, casi la mitad de los jóvenes pobres que buscan trabajo no lo encuentran (46.6%), en México y Bogotá aproximadamente un tercio estaba desocupado en el momento de aplicarse la encuesta; en Perú un quinto, y en Chile sólo el 8.4 por ciento, aunque este porcentaje se ha incrementado en la actualidad. Lo anterior se agrava por el hecho de que, además, las tasas de actividad tienden a ser menores, salvo en el caso de México y Colombia. En Argentina (47.8 y 55.1), Chile (21.4 y 35.4) y Perú (42.5 y 56.6) existen significativas diferencias entre los niveles de actividad de la población objetivo y el resto de los jóvenes. El efecto de desaliento parece imponerse a la necesidad de buscar trabajo para generar ingresos.

La pertenencia al sector informal es asimismo mucho más frecuente entre los jóvenes pobres que entre los demás. La mayor proporción de jóvenes pobres en establecimientos pequeños, la falta de cobertura social y el empleo precario constituyen problemas marcadamente mayores para la población objetivo que para los demás jóvenes.

Finalmente el dato más impactante es la cantidad de jóvenes pobres que no estudian ni trabajan: más de 210 mil en AMBA, 202 646 en Chile, 70 412 en Bogotá, 283 mil en Perú Urbano, y 226 605 en el Estado de México. Se trata de los jóvenes que evidentemente corren un riesgo mayor, y su magnitud es importante (Cuadro 3).

Los datos presentados en los estudios nacionales, y resumidos muy brevemente en este capítulo, muestran claramente la situación desventajosa de los jóvenes pobres en el conjunto de la

Cuadro 2

Variables educativas de los jóvenes según condición de pobreza y país

	Argentina (AMBA)		Chile (País)		Colombia (Bogotá)		Perú (Perú Urbano)		México (Estado de México)	
	Pobres	No pobres	Pobres	No pobres	Pobres	No pobres	Pobres	No pobres	Pobres	No pobres
Asistencia escolar	35.2	51.3	43.0	51.5	46.3	56.6	48.8	47.8	27.3	32.9
Promedio de años aprobados	8.0	10.4	9.1	11.0	8.4	10.5	s/d	s/d	7.3	8.8
Distribución de los jóvenes según número de años aprobados:										
De 0 a 6 años	10.9	2.4	33.7 ¹	15.0 ¹	29.1	12.4	13.7	7.2	38.8	21.8
Más de 12 años	2.8	20.1	6.5 ²	25.7 ²	7.1	24.6	12.9	23.2 ³	1.8	7.6
Atraso escolar (2 años y más)	57.5	20.2	s/d	s/d	28.2	13.7	71.7	62.9 ⁴	55.0	46.4

Notas: 1) Se refiere al porcentaje de jóvenes que aprobaron entre 0 y 8 años, duración del ciclo de Enseñanza Básica. 2) Se refiere al porcentaje de jóvenes que aprobaron trece años y más. 3) Doce años y más. 4) Se refiere solamente a educación básica y no especifica cuántos años de atraso.

Fuentes: *ibidem*, Cuadro 1.

región. Si se vuelve a la conceptualización inicial sobre la pobreza —como medición puntual de una situación— y la exclusión —como un proceso de desintegración social—, aparece con toda claridad la problemática de estos jóvenes, los que mayoritariamente han abandonado el sistema educativo con niveles de estudio que no son competitivos en un mercado de trabajo exigente como el actual y, en consecuencia, presentan déficit en sus competencias de empleabilidad.

Además, se observa que esa población no es homogénea sino que existen subsectores con diferentes logros y posibilidades, tan-

Cuadro 3

Variables relativas a la ocupación de los jóvenes según condición de pobreza y país

	Argentina (AMBA)		Chile (País)		Colombia (Bogotá)		Perú (Perú Urbano)		México (Estado de México)	
	Pobres	No pobres	Pobres	No pobres	Pobres	No pobres	Pobres	No pobres	Pobres	No pobres
Tasa de actividad	47.8	55.1	21.4	35.4	58.4	58.3	42.5	56.6	57.7	58.6
Tasa de desempleo	46.6	18.4	8.4	3.6	35.2	19.8	19.3	10.3	30.2	10.7
Jóvenes que no trabajan ni estudian:										
• Porcentaje	42.3	16.6	36.5	16.7	44.1	25.6	27.6	17.6	35.8	22.9
• Números absolutos	210.2	220.6	202.6	326.3	70.41	105.5	283.0	305.0	226.6	436.75
	55	34	46	28	2	76	00	00	05	2
Jóvenes en el sector informal:										
• Establecimientos de hasta cinco personas	65.2	41.5	s/d	s/d	59.7	41.4	72.6 ¹	61.1 ¹	s/d	s/d
• Al menos un beneficio social	25.6	56.3	s/d	s/d	76.0	89.7	9.9	30.7	s/d	s/d
• Con ocupación temporal o precaria	46.4	22.2	51.7 ²	33.7 ²	33.1	33.6	92.8 ³	88.7 ³	s/d	s/d
Ubicados en los deciles 1 y 2 de ingreso (%)	61.5	22.0	s/d	s/d	25.7	14.3	s/d	s/d	s/d	s/d
Ocupación no calificada (%)	56.1	38.9	s/d	s/d	58.9	48.1	s/d	s/d	s/d	s/d

Notas: 1) Empresas unipersonales y de dos a cinco personas. 2) Incluye actividades temporales, a plazo fijo y por tarea o servicio. 3) Abarca contrato a plazo fijo, sin contrato y contrato por aprendizaje.

Fuentes: *ibidem*, Cuadro 1.

to en el campo educativo como en el ocupacional. Todo ello implica un desafío a las políticas públicas que combaten la pobreza y la exclusión, desafío incrementado por la edad de este grupo, pues sus integrantes se encuentran iniciando trayectorias que, según las expectativas de vida, se prolongarán muchos años, con tendencias que, si no son revertidas a tiempo, entrañan un grave riesgo social.

El relevo de los programas

Como segundo paso, los estudios nacionales realizaron un relevo exhaustivo de los programas de formación para el trabajo que tienen entre sus participantes una proporción alta de jóvenes de la población objetivo y enfrentan la problemática descrita en el apartado anterior. Se examinaron los programas de educación formal técnica, aquellos paraformales implementados por las instituciones nacionales de formación profesional, los no formales de organizaciones no gubernamentales (ONGs), los de integración social gerenciados por organismos de desarrollo o asistencia social que tuvieran componentes importantes de capacitación laboral, y los de empleo que incluían este tipo de componentes. El relevo incluyó a todos los programas sociales que, a juicio de los investigadores, llegaban a la población objetivo.

Las formas de gestión y ejecución de los programas

Los programas son aplicados y regulados por distintos organismos. Algunos dependen de ministerios de Educación, otros de ministerios de Trabajo, otros de organismos de desarrollo, solidaridad o asistencia social. Si bien los de mayor cobertura son financiados y supervisados por el sector público, en muchos casos son ejecutados por instituciones de capacitación diferentes, tanto privadas como públicas. Las ONGs participan de estos programas del Estado, pero también cuentan con fuentes propias de financiación, tanto internacionales (agencias de cooperación) como locales (iglesias u otras).

Según la cobertura de la educación secundaria formal y su alcance a los jóvenes pobres, los estudios nacionales incluyeron o no la educación técnica formal en el relevo. En general,, salvo en

el caso de Chile para la educación técnico-profesional, en el análisis más detallado se privilegiaron los programas no formales o paraformales, pues se consideró que eran los que llegaban de hecho a esa población, aunque a veces se analizó alguna institución específica focalizada en la población de interés, como en el caso del bachillerato en desarrollo comunitario (FOVASO) de México. Las observaciones que se presentan a continuación se centran en los programas de capacitación no formal y paraformal.

La importancia relativa de los diferentes tipos de programas de formación varía entre países. Con respecto a los organismos responsables de ellos, en un extremo se ubica México donde tanto la gestión como la ejecución de los programas es casi absolutamente estatal, con una muy minoritaria acción de las ONGs; en el otro se encuentra Chile, donde predominan absolutamente los programas financiados y regulados por el Estado, pero ejecutados por instituciones privadas o locales (municipales) que compiten en un “mercado de la capacitación”. Los demás países ocupan una situación intermedia. En Argentina, predominan dos formas: los programas permanentes ejecutados por instituciones pertenecientes a los Estados provinciales, como la Formación Profesional, y aquellos que reciben apoyo de los organismos de cooperación internacional y son instrumentados por diversas instituciones públicas y privadas; las ONGs llegan a un número reducido de usuarios y algunas participan por convenio en los programas anteriores. En Colombia hay una extensa actividad de ONGs, una Institución de Formación Profesional (IFP) estatal y autónoma dominante —el SENA— que ejecuta algunos programas dirigidos a la población objetivo, aunque fundamentalmente se focaliza en trabajadores adultos en actividad, y un programa de licitación de cursos para jóvenes en riesgo, que ha sido suspendido.¹⁰ En Perú se registra una muy fuerte inversión del Estado en programas de capacitación con una amplia cobertura y llegan a esta población objetivo; son aplicados por organizaciones públicas y privadas, y responden sea a un modelo común de ejecución institucional (como, por ejemplo, los CEOs), sea a programas de llamado a licitación de cursos homogéneos pero puestos en marcha por una variedad de instituciones que compiten entre sí, según el paradigma de *Chile Joven*.

Resumiendo, en todos los estudios nacionales se observa una cantidad de programas y acciones de formación provenientes de

distintos ámbitos (Estado y sociedad civil), situados en varios niveles del Estado (nacionales, provinciales y locales), y con diferentes entidades ejecutoras (instituciones educativas secundarias y terciarias, centros estatales y privados de formación profesional, ONGs, instituciones de formación con fines de lucro).

Las redes que se establecen, de hecho, por la acción concomitante de esta variedad de programas e instituciones no responden a ningún diseño racional o plan conjunto frente a la problemática social. Son más bien una superposición de respuestas a problemas puntuales, anidadas en una multiplicidad de nichos administrativos, con muy poca conexión entre sí.

Si bien predominan los programas cuyo objetivo primordial es la formación para el trabajo de jóvenes, en algunos casos las acciones forman parte de proyectos más amplios de empleo o integración social, los cuales adoptan comúnmente dos formas: o son programas de empleo mínimo subvencionado que incluyen un componente de capacitación, o son programas para los jóvenes que integran aspectos más abarcadores (por ejemplo, de salud y recreación) con algún tipo de formación. Cuando son examinados con mayor detenimiento, se observa que los componentes de capacitación de este tipo de programas suelen adolecer de serias deficiencias. Por ello, en los estudios nacionales se relevan estas iniciativas, pero se seleccionan para un análisis más detallado aquellas que se dirigen específicamente a la formación profesional, tanto las que focalizan la población objetivo de jóvenes pobres, como las que tienen una alta proporción de usuarios de dicho sector, aunque sean de alcance universal.

En los estudios nacionales surge una multiplicidad de iniciativas de formación para el trabajo, muchas veces no incluidas en las grandes instituciones de formación profesional. Se observa que las IFP se inclinan a la capacitación de aquellos que ya están ocupados, mientras que los jóvenes pobres tienden a estar inactivos o desocupados. En general, las situaciones detectadas en cada país muestran en común tres características que dificultan la respuesta a los desafíos planteados por la población objetivo de esta investigación: *a)* existe una superposición de numerosos programas, lo que entraña esfuerzos no coordinados; *b)* la oferta de capacitación prioriza la respuesta a la demanda social por matrícula y no a la demanda de las unidades ocupacionales; *c)* la mayoría de la oferta

de capacitación no está focalizada. Los jóvenes pobres tienen acceso a ella, pero su participación sólo es mayoritaria en aquellas acciones que se localizan en lugares con predominio de población pobre. De todos modos, en algunos países como Colombia y Perú, las encuestas muestran que no es desdeñable la proporción de jóvenes pobres que han recibido este tipo de formación en algún momento de su vida.

Los diversos modelos de formación para el trabajo

En términos generales, la *formación profesional* propiamente dicha, o sea la que corresponde a las tradicionales instituciones nacionales de formación profesional,¹¹ se dirige fundamentalmente a los adultos, y entre ellos a los trabajadores en actividad. Aunque participan jóvenes, son pocos en relación con el total de los capacitados, sin que exista una focalización clara en los jóvenes pobres. La duración varía desde cursos cortos hasta otros de más de un año.

Sin embargo, en algunos países aparecen ofertas específicas de formación profesional apoyadas y reguladas por el Estado, y concretadas en centros creados especialmente para ofrecer formación a personas con problemas de empleo, particularmente jóvenes. Éste es el caso de los Centros de Educación Ocupacional (CEOs) de Perú, que capacitaron en 1997 a más de 200 mil personas, la mayoría de los cuales eran jóvenes, y en una proporción importante provenientes de sectores populares. También hay instituciones de educación formal que brindan cursos cortos para jóvenes, como los Institutos Superiores Tecnológicos, también en Perú, aunque en este caso predominan los usuarios de estratos medios. En el contexto rural, en México, aparecen igualmente centros de formación profesional de instituciones estatales (ICATIs), cuyos cursos de capacitación modulares atienden mayoritariamente a la población joven. Se considera positivo en estas instituciones la posibilidad de programas más largos que en los proyectos del modelo *Chile Joven* que se presentarán enseguida.

Asimismo, en programas específicos dirigidos a este tipo de población se incluye la formación general; éste es el caso de la formación profesional de adolescentes en Argentina. El hecho de tratarse de acciones permanentes con presupuestos fijos, permite

una cierta continuidad institucional que posibilita el aprendizaje organizacional. La principal crítica que se expresa ante ella es su formación de “oferta” que tiene poco contacto con el mercado de trabajo y tiende a repetir las mismas especialidades, las cuales en algunos casos están dirigidas a ocupaciones inexistentes o con poca demanda.

Un segundo tipo de programas, los que siguen el modelo de *Chile Joven*, se hallan claramente focalizados en la población objetivo. Se desarrollan en cuatro de los países analizados aquí: Argentina, Chile, Perú y Colombia. El modelo, que sigue el aplicado en Estados Unidos por el *Job Training Partnership Act (JTPA)*, integra un curso de capacitación corto dirigido a ocupaciones semicalificadas (de aproximadamente tres meses) con una pasantía (de una duración semejante), la cual asegura que las ocupaciones a las que se dirige estén vigentes. Se intenta asegurar la focalización mediante mecanismos de autofocalización (se supone que las ocupaciones no son atractivas para la población de clase media) y por formas de selección de los usuarios, tales como el reclutamiento en oficinas *ad-hoc* que examinan los antecedentes de los postulantes. La cobertura varía de un país a otro: en Chile y Argentina supera los 100 mil capacitados, mientras en Perú y Colombia ronda los 10 mil.

En general,, los estudios de impacto muestran un leve efecto favorable en la empleabilidad de los beneficiarios en comparación con los grupos de control. Los análisis manifiestan en común una participación mayoritaria de usuarios bajo la línea de pobreza, pero simultáneamente una tendencia a seleccionar (a “descremar”) a los candidatos para obtener mejores resultados. Ello se debe a que en los contratos entre el Estado financiero y las entidades capacitadoras, la deserción está castigada y la inserción laboral premiada. Pareciera que este tipo de cursos llegan a los sectores menos carenciados de la población objetivo.

Estos programas tienen diversos niveles de maduración. En el caso chileno, que registra casi una década de continuidad, y parcialmente en el argentino, se han revisado e innovado agregando nuevos contenidos y tipos de curso. En el colombiano el proyecto se ha discontinuado. El programa peruano, aunque de poco alcance, aparece como exitoso y muestra una diferencia interesante con respecto a los demás: está dirigido principalmente a ocupaciones

como las textiles o relacionadas con automotores, mientras que en los otros países se dirigen mayoritariamente al sector servicios. Existen diferencias interesantes en la implementación de los programas: en algunos, las empresas contribuyen a pagar los viáticos de los capacitandos y en otros no, además de que se notan variaciones en el acompañamiento posterior de los egresados en el mercado de trabajo.

La crítica más frecuente que se manifiesta frente a estos programas es que no cuentan con elementos que permitan compensar las carencias de competencias generales y sociales que caracterizan a la población vulnerable, y que los cursos no aseguran el acceso a trayectorias ocupacionales relativamente calificadas. Una segunda línea de cuestionamientos se refiere a que las instituciones ejecutoras no suelen tener la preparación necesaria para trabajar con este tipo de población, quizás debido a la discontinuidad de las licitaciones o a su actividad en cursos para otros sectores de usuarios. En cambio, y a diferencia de las iniciativas anteriores, logran una fuerte interrelación con las organizaciones empleadoras. Debido a las exigencias del contrato de ejecución, la relación se da fundamentalmente con empresas privadas pequeñas o grandes, pero formales en términos legales; esto permite que los jóvenes accedan a un contexto laboral que no está a su alcance en un mercado de trabajo abierto pero segmentado. Este incremento de capital social de relaciones con empresas y empresarios constituye un logro de los proyectos *Joven*.

El tercer gran grupo de acciones se refiere a aquellas desarrolladas por las ONGs. Se conoce en la región una cantidad de instituciones de la sociedad civil, algunas relacionadas con organizaciones más amplias (como las iglesias) que, focalizando su acción en las poblaciones carentes, desarrollan una diversidad de actividades de promoción social y de capacitación. Son las instituciones que más llegan a los sectores más desprovistos de posibilidades, a los más pobres, a los chicos de la calle. Cada una de ellas abarca a una cantidad reducida de jóvenes, pero en su conjunto su alcance no es despreciable, aunque la calidad de la formación laboral impartida es muy desigual. Se ubican más cerca de las necesidades de la población objetivo que de las demandas del mercado de trabajo. Encaran la formación de manera más integral, como parte de un proceso de promoción humana y social, y en aquellas relacionadas

con instituciones de iglesias suele existir asimismo un intento de integración entre la capacitación no formal y la educación escolar.

Si bien las instituciones de base suelen presentar problemas de continuidad, y muchas aparecen y desaparecen, existen ejemplos de permanencia y crecimiento. En el caso chileno, por ejemplo, algunas ONGs de importante trayectoria y presencia en los sectores populares en el pasado han asumido la responsabilidad de participar en los programas implementados por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) y ejecutan cursos de *Chile Joven*. Actualmente comparten también iniciativas más amplias como los cursos del FOSIS,¹² y de más largo plazo como los propiciados por FONCAP.¹³

Estos tres tipos de modelos de formación (formación profesional, proyectos “Joven”, y ONGs) se entrecruzan en la ejecución. Instituciones originalmente de un tipo de programa consiguen ser incluidas en otro, mientras en zonas marginales comparten financiamiento y clientela, y buscan formas pragmáticas de coordinarse en la base.

En el caso de México no se observan programas específicos de gran alcance dirigidos a jóvenes de la población rural. Los que llegan a algunos de ellos son fundamentalmente los programas de apoyo a la subsistencia (“Huertos Orgánicos”), programas de becas de capacitación y proyectos de asesoramiento técnico para microemprendimientos (CIMO). Existen asimismo experiencias de integración entre educación formal media y promoción humana; por ejemplo, el bachillerato de desarrollo comunitario del FOVASO. La situación mexicana pone de manifiesto la dificultad de implementar programas locales de formación para el trabajo destinados a una población joven que tiene como principal perspectiva la emigración. A esto se añade un contexto donde la oferta de empleo remunerado privado es muy escasa.

Las organizaciones de formación profesional *con fines de lucro* participan en algunos de los programas de formación profesional y en aquellos del modelo *Chile Joven*. Tienden a especializarse en la formación laboral más que en el servicio a la población objetivo. Cuando la naturaleza del programa lo permite, los cursos son pagados, lo que dificulta la participación de los jóvenes pobres.

Una tipología de programas de formación en la región

Los programas relevados pueden ordenarse con respecto a algunas variables significativas: la primera distingue entre los específicos para jóvenes y aquéllos abiertos a todas las edades, pero que llegan también a usuarios jóvenes; la segunda se refiere a los responsables de su gestión y ejecución, y abarca dos posibilidades: programas permanentes con ejecutores institucionales fijos, o programas a término con llamado a ejecutores privados o públicos; finalmente, la centralidad del rol de la formación en los programas permite clasificarlos en aquellos focalizados en la formación profesional y los de integración social o empleo que incluyen elementos de formación. Siguiendo esas tres variables se ha elaborado la tipología que se muestra a continuación; a modo de ejemplo, se mencionan en ella algunos de los programas —de educación formal y no formal— presentados en los estudios nacionales.

Los programas permanentes, específicos para jóvenes y focalizados en formación profesional incluyen la formación profesional específica para jóvenes (formación profesional de adolescentes de Argentina), la secundaria técnica (liceos técnico-profesionales de Chile) y algunas experiencias innovadoras de educación media (bachillerato en desarrollo comunitario de México). En las mismas categorías de programas permanentes y focalizados en formación profesional, pero abiertos a todas las edades están los clásicos servicios nacionales de capacitación (CFP de Argentina, Centros de Formación Técnica de Chile, CEO de Perú, ICATI de México). Constituyen el conjunto de programas más estables, pero también los más claramente de “oferta”, sean escolarizados o no.

Las experiencias focalizadas en la formación profesional a término con el llamado a ejecutores privados o públicos son programas de la segunda generación que, En general,, se han extendido durante la década de los noventa, financiados en parte por los bancos de cooperación y en parte por los Estados nacionales. Aquéllos focalizados en los jóvenes siguen comúnmente el modelo de *Chile Joven*, con cursos cortos y pasantías, dirigidos a ocupaciones existentes en las empresas. Hay una excepción: el programa de capacitación de Jóvenes Bachilleres Desempleados, instrumentado y realizado por el SENA de Colombia, programa supuestamente a plazo fijo, pero cuyo ejecutor es la IFP nacional.

Tipología de programas

	Programas permanentes con ejecutores institucionales fijos		Programas a término con llamado a ejecutores privados o públicos	
	Específicos para jóvenes	Con jóvenes	Específicos para jóvenes	Con jóvenes
Focalizados en formación profesional	FP para adolescentes (A) Liceos técnico — profesionales (Ch) Colegios secundarios diversificados con variante técnica (P) Bachillerato en Desarrollo Comunitario— FOVASO (M)	Centros de FP (A) Centros de formación técnica (Ch) CEOs (P) IST's (P) Servicios nacionales de capacitación (P) ICATI (M)	Proyecto <i>Jóven</i> (A) <i>Chile Jóven</i> — SENCE (Ch) <i>Projoven</i> (P) Red Solidaridad (C) Jóvenes bachilleres desempleados (C) FONCAP (Ch)	Capacitación en empresas vía franquicia tributaria (Ch) Becas (Ch, M)
De empleo o integración social, con elementos de formación profesional	Casa del Adolescente (A) ONG con financiación propia (Ch, P) "Villa de los Niños" (M)	Educación no formal (cursos comunitarios de educación permanente, A) ONGs para niños y adolescentes (C) SEDAGRO-CIMO Huertos Orgánicos (M) PROBECAT (M)	Programa de atención a jóvenes vulnerables (A) <i>Chile Jóven</i> — FOSIS (Ch) Convenios de formación laboral juvenil (P)	Trabajar (A) Microempresas (A) Jefas de Hogar (Ch)

Notas: (A) Argentina. (Ch) Chile. (C) Colombia. (M) México. (P) Perú.

Cuando se analizan los programas permanentes de empleo o integración social con elementos de formación profesional, se observan marcadas variaciones de forma y alcance. En los específicos para jóvenes aparecen ONGs con financiamientos nacionales e internacionales, y programas estatales de apoyo a la pequeña empresa y los microemprendimientos; tienden a ser más integrales, cubren diversos aspectos de la vida de los jóvenes y adolescentes y adop-

tan en muchos casos la forma de una institución residencial o, al menos, de un hogar diurno. Los programas permanentes con jóvenes incluyen programas de integración social y cultural (educación no formal en Argentina), de apoyo al trabajo en PYMEs (PROBECAT en México) y de subsistencia (Huertos Orgánicos en México).

Los programas a término de integración social focalizados en los jóvenes tienen características de programas especiales de atención integral a jóvenes vulnerables, y son licitados entre instituciones experimentadas en la relación con esa población objetivo (Programa de Atención a Jóvenes Vulnerables en Argentina, *Chile Joven*-FOSIS en Chile). Los centrados en capacitación priorizan una formación muy integrada con las empresas, vía franquicias tributarias (Chile) o con becas (México).

Siempre dentro de los programas de integración social a término, los más centrados en el empleo para los jóvenes pueden ser ejemplificados por los convenios de formación laboral juvenil en Perú, mientras que entre los más centrados en los desempleados adultos cabe mencionar los programas *Trabajar y Microempresas* en Argentina.

En el caso chileno, existe una gran variedad de programas que tienen en común la focalización en diversas poblaciones objetivo y la coordinación del SENCE, que siguen un modelo claro de separación entre la planificación y el financiamiento (estatales), y la ejecución de los programas (ONGs, escuelas e instituciones con fines de lucro). Esto permite que haya varias posibilidades: cursos cortos focalizados en jóvenes (*Chile Joven*); cursos largos con formación más integral y apoyo institucional instrumentados por instituciones con experiencia en trabajo con jóvenes pobres (FONCAP); acciones destinadas a la integración social de los más vulnerables (FOSIS) y otras dirigidas a poblaciones específicas (Jefas de Hogar).

Desde un punto de vista cuantitativo, el conjunto de programas está lejos de alcanzar un impacto significativo en la población objetivo, más aún si se toma en cuenta que la desocupación juvenil no plantea un problema de *stock* (un número existente de jóvenes que hay que capacitar e incluir en el mercado de trabajo), sino de flujo: aun en el supuesto de que cada año se capacite a un número minoritario pero relevante de jóvenes, en las nuevas generaciones subsistirá la situación, pues no es previsible que varíen en el mediano plazo las condiciones demográficas, de expulsión del sistema

educativo y de dificultades en la inserción ocupacional que alimentan ese flujo.

El análisis de algunas experiencias relevantes

En cada estudio nacional se desarrolló un análisis más profundo de las experiencias que parecieron más significativas con respecto a la formación de jóvenes carentes. A saber:

- En Argentina: los Centros de Formación Profesional de Adolescentes y el Proyecto *Joven*.
- En Chile: seis OTECs (Organismos Técnicos de Ejecución del programa *Chile Joven*); un Centro de Formación Técnica; y un Liceo Técnico.
- En Colombia: el Programa de Capacitación para Jóvenes Pobres de la Red de Solidaridad Social; el Programa SENA para Jóvenes Bachilleres Desempleados; los programas de la Corporación *Minuto de Dios*; la Corporación Industrial Confecciones–*Minuto de Dios*, *MD Confecciones* y *Ecoparque–Gente Viva*.
- En México (Estado de México): el programa CIMO (Hueritos Orgánicos); el Instituto de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo Industrial (ICATI) y su “Programa de vinculación” que muestra las ventajas de una estrategia de capacitación vinculada con las dinámicas de trabajo de la gente de los sectores de pobreza; y el Centro “Jóvenes por el cambio” del Fondo de Valle de Bravo y Solidaridad (FOVASO).
- En Perú: los Centros de Entrenamiento Ocupacional (CEOs); los cursos cortos de los Institutos Superiores Tecnológicos; y el Programa de Capacitación Laboral Juvenil (*PROJoven*).

En cada uno de los capítulos que resumen los estudios nacionales, se explicitan el análisis y las reflexiones que se extraen de estos casos particulares. A continuación, sólo enunciaremos algunas de las conclusiones generales que pueden plantearse a partir del conjunto de esos estudios.

ALGUNAS CONCLUSIONES SOBRE LO OBSERVADO EN LOS PROGRAMAS

Las preguntas generadoras de la evaluación de los programas eran las siguientes: a) ¿Cómo responde cada programa a las carencias de la población objetivo? b) ¿Cómo se relaciona ese programa con el mundo del trabajo? c) ¿Cuáles son las formas institucionales que adopta su ejecución? Las conclusiones aquí formuladas se centran en las respuestas a estas preguntas, que surgen de los estudios nacionales incluidos en esta publicación.

La respuesta a las carencias de la población objetivo

Con respecto a la primera pregunta, conviene partir de la evidencia de ciertas realidades. En el estudio cuantitativo se detectaron en la población objetivo notables carencias tanto en habilidades básicas como en formación específica para el trabajo. Simultáneamente, al examinar los programas se observó la existencia de un divorcio entre la formación general impartida en las escuelas, de las que los jóvenes de la población objetivo muy a menudo desertan, y la formación específica laboral que suele ofrecerse en cursos no formales en diferentes instituciones; son muy pocos los casos en que ambos tipos de formación se integran. Más aún, los programas de capacitación específica están dirigidos fundamentalmente a personas que han alcanzado al menos educación secundaria incompleta, aunque pudo comprobarse que existen grupos importantes de jóvenes que no han llegado a ese nivel de escolaridad. Dado que las competencias laborales exigidas hoy en día demandan una fuerte base de formación general que permita reentrenarse y reconvertirse a lo largo de la vida, se plantea una seria dificultad para la inserción laboral permanente de los jóvenes en situación de pobreza.

El diagnóstico de los directivos y docentes de las instituciones analizadas señala con fuerza la insuficiencia de competencias sociales de los jóvenes provenientes de hogares pobres: desde competencias básicas de comportamiento como puntualidad, responsabilidad en la tarea asumida, orden, etcétera, hasta las más com-

plejas de trabajo en equipo, manejo de tiempos y recursos y capacidad para responder coherentemente a una entrevista de trabajo. Las ONGs tratan de compensar estas carencias, e inclusive los daños psicosociales de los participantes, con la inclusión en los programas de roles de orientadores u otros semejantes. La dificultad en este caso es la superación del rol “interno” tendiente a mejorar la convivencia institucional y la contención de los jóvenes y adolescentes, para proyectar ese aprendizaje al mundo externo transformándolo en competencias sociales de empleabilidad. El acompañamiento de los egresados durante sus experiencias en el mercado de trabajo, tarea realizada en otros contextos como apoyo fundamental a la inserción laboral, la cual permite corregir problemas de desempeño laboral, es muy infrecuente y parcial en los programas analizados.

Otra gran carencia detectada es la escasez del capital social de los jóvenes, capital social que se manifiesta en las relaciones con el sector formal de la economía, y del que usan los jóvenes de clase media para insertarse mejor en un mercado de trabajo segmentado. Si bien las pasantías permiten romper el aislamiento de los jóvenes que pertenecen a los sectores más pobres, el acceso a empresas legales y formales no entraña necesariamente la iniciación de carreras calificantes. En muchos casos se observa que la inserción se realiza en empleos precarios de corta duración que, en el corto plazo, significan el retorno al sector informal y más marginal de la economía.

Sobre estas limitaciones en las competencias generales, base de la formación específica, se instala la formación profesional para el mercado de trabajo. Estos jóvenes suelen carecer de tradición familiar en oficios, y tienen dificultad para acceder a ocupaciones calificantes que les permitan el aprendizaje en el trabajo; la formación recibida en los programas debe ser, entonces, de calidad para cubrir esos vacíos. Lo que se observa en los análisis más detallados es una gran dificultad en definir el perfil de docentes que puedan a la vez transmitir calificaciones actualizadas, tener un conocimiento experiencial que les permita un trato positivo con los jóvenes capacitandos, y contar con aptitud pedagógica para enseñar. La calidad de la formación impartida es rara vez evaluada y, En general., no hay transparencia en la certificación de las habilidades técnicas y ocupacionales de los egresados.

Una última observación en este tema de las carencias de la población objetivo se refiere a la heterogeneidad de dicha población. Los programas tienden a focalizarse en un joven pobre “genérico”, mientras que lo que surge, tanto en el análisis demográfico como en las respuestas de los actores, es una enorme diversidad dentro de la población en situación de pobreza. Las realidades y perspectivas en el contexto rural y urbano son distintas: aquéllos por debajo de la línea de subsistencia difieren de los que están próximos al límite superior de la línea de pobreza, los hogares donde hay adultos con mejores niveles de instrucción muestran en sus jóvenes mejores comportamientos con respecto a aquellos en que predominan personas de muy bajo nivel educativo, etcétera. Todo esto problematiza la respuesta institucional.

Puede concluirse este apartado afirmando que la respuesta a las carencias de la población objetivo debe ser integral, dada la multiplicidad de sus carencias. Esto no puede lograrse con la superposición de cursos cortos y puntuales, ni con planteamientos formativos de larga duración que no consiguen mantener la continuidad de los matriculados. La deserción se debe a que una necesidad central en la población objetivo es la urgencia de generar ingresos, con lo que se asocia la dificultad para comprometerse a asistir a cursos de larga duración. Con el fin de evitar la deserción se pagan viáticos a los usuarios; pero como solución más de fondo se plantea la necesidad de mallas curriculares que permitan la entrada y salida de los participantes, aprovechando así los períodos de desempleo para capacitarse. Sin embargo, no fueron detectados programas modulares, o sea aquéllos en los que los jóvenes puedan seguir un itinerario de formación, sumando cursos cortos a los que puedan acudir en etapas de desempleo. Más aún, esos itinerarios tendrían que estar articulados con las oportunidades reales de empleo facilitando una trayectoria calificante, y no sólo entradas y salidas en trabajos marginales.

Por todo lo anterior, pareciera necesario evaluar los programas no sólo por su efectividad en insertar en el corto plazo a los capacitados en un empleo —el cual puede ser fugaz y precario— sino también con seguimientos de mediano plazo, que permitan apreciar los efectos permanentes y brindar elementos de realimentación para corregir y coordinar dichos programas.

La relación de los programas de formación con el mundo del trabajo

Con referencia a la segunda pregunta, la relación de los programas de formación con el mundo del trabajo, la respuesta varía según los casos. En aquellos programas financiados por el Estado y que tienen permanencia más allá de los resultados en la inserción ocupacional de sus egresados, se observa una tendencia importante a satisfacer principalmente la demanda social, o sea a las personas dispuestas a matricularse en un curso gratuito, dado que el único costo es el de oportunidad y existe flexibilidad de horarios. La demanda social parece sostenerse más allá de la utilidad o no de la capacitación que brinde para el mercado de trabajo, lo que hace que la relación con la estructura ocupacional no sea primordial. El síntoma de ello puede captarse en los listados de especialidades de los cursos, que generalmente corresponden a oficios tradicionales u otros “de moda”, como la computación. Curiosamente, se repiten entre países y en distintos contextos. En general, no se percibe una capacidad de adecuación, ni local, ni en el tiempo. En ciertos casos, como en Perú, en el que se realizó un análisis económico de las tasas de retorno de los diferentes cursos, es notable observar las casi inexistentes tasas de algunos con abundante matrícula como los impartidos por los CEOs. Esto coincide con la crítica expresada frecuentemente frente a los cursos de “oferta”, diseñados desde instituciones con financiamiento asegurado más allá de sus resultados.

La alternativa a lo anterior fue planteada por la nueva generación de programas, los “Proyectos *Joven*”, en los que el mecanismo de diseño de los perfiles y la obligación de la pasantía implican una adaptación constante a las ocupaciones reales. Sin embargo, en la mayoría de los países no existe una articulación institucional con las empresas ni la participación constante de éstas en la formación. Podría sugerirse la hipótesis de que las empresas no tienen un interés primordial en esta población objetivo, ya que pueden cubrir sus necesidades con jóvenes que demuestran mejores antecedentes. Sin embargo, la situación varía de país a país. En el caso de Perú, con un programa pequeño en términos de matrícula y con empresas que pagan parte de los costos de la formación, se ha detectado un interés mayor. En otros países pareciera que las

empresas se prestan a recibir este tipo de pasantes más bien por razones humanitarias, o para evitar las cargas de los contratos de trabajo, o por intercambio de “favores” con las instituciones que ejecutan los cursos;¹⁴ de esta manera no se asegura la pertinencia de la formación y el aprendizaje de la empresa que se persigue con la alternancia.

La variedad de las instituciones ejecutoras de los proyectos de este tipo agrega complejidad a esta articulación con el mundo del trabajo. Las instituciones con fines de lucro, las municipales o escolares y las ONGs tienen distintos tipos de vinculación con el sector productivo. Las primeras de las aludidas, en muchos casos, ejecutan cursos a pedido de las empresas para sus propios empleados, lo que les permite negociar la inclusión de los egresados de los Proyectos *Jovenx*; el problema que surge en este caso es que, para adecuarse a las demandas de las empresas, tratan de proveerlas de los candidatos más aceptables y, en consecuencia, tienden a elegir a los jóvenes más empleables y los empleos menos calificados, tomando poco en cuenta las necesidades de los jóvenes. Las organizaciones locales estatales, sean escuelas o municipios, presentan la ventaja de percibir el problema de los jóvenes en situación de riesgo como un desafío comunitario y, por tanto, están más preocupadas por su inserción social. La limitación manifiesta es que suelen privilegiar una inserción social más vasta que la relación con los empleadores (participación en programas comunitarios, reinserción escolar). En el caso de las ONGs, la inserción laboral forma parte de un proyecto mucho más abarcador de integración social y formación personal. Para ellas, la relación con las empresas tampoco es primordial, pero en la medida en que algunos empresarios participan de los objetivos de las instituciones, puede llegar a producirse una articulación favorable para el futuro de los jóvenes vulnerables. Por otro lado, en las ONGs parece predominar una orientación al trabajo por cuenta propia o en microemprendimientos, a menudo no demasiado realista.

Surge en varios de los estudios la exigencia de un enfoque más amplio que el individual de pasantía-curso para orientar la formación hacia el mercado laboral. Se plantea la necesidad de supervisar el mercado de trabajo local o regional para observar la demanda por las diversas ocupaciones. Además, se considera indispensable, cuando se trata de cursos cortos, trabajar con plazos más largos que los tradicionales llamados a concurso semes-

trales o anuales. El seguimiento de las trayectorias individuales de los egresados, señalado en el apartado anterior, también podría ser útil para una programación de mediano plazo.

En algunos países se intenta activar la relación con el mercado de trabajo a través de la acción en el plano local, particularmente de las municipalidades. Se han creado en ese sentido oficinas de empleo y de información laboral que guían la oferta de cursos y apoyan la inserción de los egresados (Chile y Perú).

El seguimiento sistemático de la inserción laboral de los egresados es inexistente, salvo en aquellos programas en que es exigido por las entidades financieras (por ejemplo, el BID). Aun en estas circunstancias, suele ser puntual y no de trayectorias; y en los casos en que efectivamente se realizan seguimientos se observa gran heterogeneidad en la situación laboral. Resulta preocupante que los programas, a pesar de lograr un impacto positivo, sean insuficientes para sostener sus efectos en el tiempo.

Como conclusión de este apartado, es importante señalar que la dificultad de articulación con el mercado de trabajo no es sólo cuestión de organización de los programas, ni de características de las instituciones de formación o de las empresas, sino que refleja un problema mucho más profundo. Se trata de la tensión (por no llamarla contradicción) entre las necesidades de la población objetivo, en condición de pobreza y en peligro de exclusión, y las demandas de un sector productivo que debe competir fuertemente, para lo cual busca bajar al máximo sus costos y conseguir los trabajadores con las mejores calificaciones al menor precio; todo ello en un mercado de trabajo que en varios de los países analizados tiene una oferta de jóvenes con niveles educativos mayores y de mejor calidad, y con competencias sociales y comportamentales de las que carece la población aquí estudiada. Esta tensión entre la demanda de los empleadores y las necesidades de los jóvenes pobres subyace en toda la problemática presentada en esta investigación.

Las formas institucionales que adopta la ejecución de los programas

La tercer pregunta puede desplegarse a su vez en varios interrogantes: el primero se refiere a la coordinación de los pro-

gramas dirigidos a esta población. Si se observan los distintos niveles de gestión en los programas permanentes financiados por el Estado, aparece definida en los papeles una coordinación de organismos nacionales (En general, ministerios de Educación o Trabajo) que en la práctica es casi inexistente. Los gobiernos provinciales y locales tienen mayor incidencia en la realidad de las instituciones. Pero la articulación tanto vertical (nacional, provincial, local) como horizontal (entre distintos programas) no es eficiente ni responde a objetivos comunes y divisiones racionales de funciones o tareas. En algunos estudios, se presentan interesantes formulaciones de sistemas (por ejemplo, el sistema de educación tecnológica de México) muy difíciles de reconocer como tales en la práctica diaria de un determinado lugar. La autonomía de las instituciones de ejecución, e inclusive de gestión en niveles intermedios (provinciales, locales, de sectores), es mucho más amplia de lo que las reglamentaciones sugieren. Aún en el caso chileno, donde los programas de capacitación oficiales dependen de una sola organización (SENCE) y responden a un modelo común de ejecución, se perciben problemas de articulación entre los programas ejecutados para las empresas y los focalizados en la población objetivo, y entre éstos y la educación vocacional formal dirigida por el Ministerio de Educación.

Los programas a término con llamado a ejecutores públicos o privados suelen seguir modelos provistos por el BID, pero adoptan formas distintas según los países. Varía la entidad que administra y adjudica la financiación, así como las características de las instituciones ejecutoras. Su independencia económica, pues administran sus propios fondos, hace que no tengan demasiado interés en coordinarse con otras iniciativas. Su dependencia del organismo internacional financiero conduce a que, en algunos casos, el juicio sobre el éxito y la relevancia del programa pase por la evaluación de dicho organismo, más que por los actores nacionales o locales. La contracara de esto es que son los únicos programas evaluados con estándares internacionales (muestra estadística, grupo de control, etcétera). El problema que surge en este caso es que se mide el impacto individual en un momento del tiempo de un programa determinado y no las políticas de capacitación y empleo en las que se inserta. Paradójicamente, como estos programas para su ejecución necesitan el acuerdo con el sector estatal de cada país y manejan

fondos “frescos”, la consecuencia lógica es que están muy influidos por las necesidades políticas del gobierno de turno y corren el peligro de ser utilizados para fines clientelares. Los programas reales, tal como se observan en su ejecución, son el resultado de ese complejo sistema de fuerzas y, por tanto, su capacidad de respuesta a las necesidades efectivas de la población objetivo varía según el equilibrio de esas fuerzas. En algunos países, los intereses de los actores (Estado, instituciones ejecutoras, empresas) muestran niveles altos de coincidencia con las políticas requeridas para la población objetivo, pero en otros no.

Como resultado de lo planteado en los párrafos anteriores sobre los diferentes tipos de programas, puede decirse que en todos los países se observa una pluralidad de programas y niveles, y una variedad de instituciones ejecutoras, todo lo cual está muy lejos de constituir una acción de conjunto. Se trata más bien de una “selva” o una maraña de iniciativas, acciones e instituciones que se superponen y, en muchos casos, compiten sin ser evaluadas. Esta situación es dinámica y va transformándose según las coyunturas económicas y políticas. No es de extrañar entonces que la experiencia más exitosa y de larga duración, como es el caso de *Chile Joven*, esté hoy en día cuestionada en su continuidad, pues una vez desprendida de la tutoría de los organismos internacionales, su actividad depende del presupuesto nacional y de la evaluación política de su relevancia.

El segundo interrogante apunta al aprendizaje institucional de los programas, el que es fundamentalmente adaptativo y no proactivo. Lo que se observa, sobre todo en las organizaciones de gestión y ejecución, es la capacidad de adaptación a las nuevas demandas provenientes fundamentalmente de las entidades reguladoras y financieras, tratando así de mantener la continuidad organizacional. En general, la sistematización de experiencias y la evaluación de programas no parecen prácticas corrientes. En algunos proyectos en los que existen mecanismos de evaluación, continuidad de los programas e interés en el fortalecimiento institucional por parte de las entidades rectoras, aparecen casos interesantes de aprendizaje, tanto en la impartición de los cursos como en la organización que los sustenta; algunas instituciones chilenas pueden ejemplificar este resultado. Con respecto a la FP parece existir en su seno una tendencia a la continuidad sin gran

esfuerzo de adecuación a los cambios; los programas a término señalan el peligro contrario al logro que acaba de aludirse, pues frecuentemente la entrada y salida de las instituciones ejecutoras y las empresas en ellos no permite el desarrollo organizacional. En todos los casos es muy reciente la preocupación por cubrir las necesidades institucionales de mediano y largo plazo que exigen esfuerzo de escala, tales como el desarrollo curricular, la formación de formadores, y la actualización del equipamiento. El examen de los llamados a concurso, la modificación de la reglamentación y de las bases de la licitación en los proyectos del modelo *Chile Joven* señalan un aprendizaje continuo positivo.

Un último nivel en que puede examinarse el aprendizaje institucional se refiere al ámbito reducido de las instituciones ejecutoras individuales; hay entre ellas escuelas, centros de formación escolar, semiescolares, instituciones con fines de lucro y ONGs. Ellas presentan diferencias en el manejo de algunas variables clave: la selección de los jóvenes, el perfil buscado en los docentes, la preferencia por cursos de corta o larga duración y la articulación con el mercado de trabajo. Las instituciones más escolares tienden a prolongar los cursos, llegar a niveles medios o altos de la población objetivo, tener docentes más “pedagógicos” y mostrar escasa articulación con el mercado de trabajo. Las instituciones con fines de lucro prefieren los cursos cortos, tienden también a “descremar” por arriba a los jóvenes pobres, eligen docentes capacitadores, en muchos casos con experiencia de formación en empresas, y tienen llegada a las empresas. Las ONGs, en cambio, son las únicas con larga experiencia de actuación con los sectores más pobres, mantienen una herencia algo “anárquica” que les hace costosa la articulación con el Estado y otras organizaciones, cuentan con docentes “militantes”, experimentados en oficios y aprendizaje práctico de trabajo con jóvenes marginales, y su articulación con el mercado de trabajo se centra habitualmente en el sector informal. Si bien, para perfeccionar el desempeño institucional y para responder mejor a la heterogeneidad de la población objetivo, sería conveniente que cada una de estas variantes de las instituciones de base adquiriera alguna de las ventajas de las otras, es muy difícil predecir que con el sistema de premios y castigos actualmente existente en la compleja red institucional esto pueda lograrse.

Cerrando este apartado referente al aspecto institucional, resulta claro que para responder a una situación crítica como la señalada al principio, no basta con una superposición de programas que respondan a una variedad de problemas puntuales y sean ejecutados por una multiplicidad de entidades. Se necesita una respuesta de conjunto y articulada, que permita sumar esfuerzos y recursos.

CONCLUSIONES

Los grandes desafíos

Evidentemente, los desafíos son muchos y arduos. El primero es diseñar e implementar procesos formativos que articulen cursos cortos en secuencias de media duración (anuales) más acordes a las características socioculturales y a las necesidades de la población objetivo, con un alto grado de articulación didáctica entre las áreas de formación, con apoyo psicosocial para los jóvenes y una vinculación eficiente con el mundo empresarial.

Esto último parece muy difícil, dada la fuerte tensión entre las necesidades del grupo objetivo y las demandas de las empresas, tensión que se manifiesta en dos direcciones: por un lado, en las expectativas latentes o explícitas de los jóvenes pobres y en las carencias formuladas desde la evaluación de sus posibilidades laborales; por el otro, en las exigencias de disciplina y calificaciones sociales y técnicas que plantean los empresarios. Las instituciones que llevan a cabo las acciones tienden a especializarse en lo uno o lo otro: algunas se acercan tanto a la población objetivo que se posicionan más cerca de la contención que de la formación laboral; otras responden a las demandas empresariales descartando a los jóvenes que no se adecuan a ellas.

Un problema acuciante, muy relacionado con la deserción de los cursos, es la motivación de los jóvenes pobres para concurrir a la formación. Sus intereses oscilan entre la búsqueda de contención y sociabilidad, el intento de “seguir estudiando”, o la oportunidad de conseguir un magro viático en un contexto de desocupación. El mundo del trabajo parece cada vez más lejano de la centralidad que se suponía tenía en la cultura juvenil. Pareciera

que los planificadores dan por sentada una motivación para capacitarse y conseguir trabajo, que a juicio de muchos docentes y directivos es hoy inexistente.

La heterogeneidad de la población objetivo opone otro desafío. Los programas parecen diseñados para una población homogénea, algo así como un joven pobre genérico. Frente a ello, cuando se observan los resultados de los estudios, puede constatarse subpoblaciones con carencias y demandas muy variadas, las cuales exigen distintas respuestas metodológicas e institucionales. El desconocimiento de esta realidad lleva a desvíos en la focalización, por lo que sería conveniente tomar en cuenta no sólo el grado de carencia socioeconómica y cultural, sino también el género, la diferencia urbano-rural, y las brechas existentes entre adolescentes y jóvenes plenos.

Vinculado a lo anterior, existe consenso acerca de que las carencias de la población objetivo son de tres tipos: habilidades básicas, formación específica para el trabajo y competencias sociales de empleabilidad. Las instituciones educativas se han dedicado preferentemente a la formación específica para el trabajo, aunque la educación básica no alcanza para entregar las habilidades necesarias. Por otra parte, las ONGs —y especialmente los grupos comunitarios de base— se dedican prioritariamente a desarrollar las condiciones de sociabilidad de jóvenes y adolescentes, y aun dentro de un concepto poco definido de contención, logran aumentar sus competencias sociales de empleabilidad.

Las instituciones educativas y, sobre todo, las instituciones con fines de lucro han sentido la necesidad (en varios casos a partir de los Proyectos *Joven*) de trabajar sobre estos aspectos socioculturales. Sin embargo, sus resultados han sido poco satisfactorios, pues En general, carecen del clima, la trayectoria y las capacidades profesionales para dedicarse a ello. Sería entonces recomendable que estas instituciones oficiales y privadas se articulen con las ONGs y las organizaciones comunitarias de base que, desde siempre, trabajan en estos aspectos. Al mismo tiempo, las organizaciones comunitarias podrían perfeccionar su accionar con el apoyo técnico del Estado en cuestiones tales como capacitación, exigencias de programación o evaluación de sus acciones, entre otras. Se lograría así un mutuo beneficio: las ONGs y los grupos de base podrían comenzar a tecnificar su accionar, mientras que las

instituciones educativas y los grupos privados podrían concentrarse en lo que se supone saben hacer mejor.

Otra demanda insatisfecha de la formación para el trabajo de los jóvenes pobres es la articulación entre la educación formal y la capacitación, tanto respecto de la coordinación entre las instituciones (escuelas y centros) como en la tarea común de recuperar a los desertores y conseguir que completen sus estudios. La dependencia de ámbitos distintos (ministerios de Educación y organismos de empleo) representa en muchos casos una gran dificultad.

Finalmente, el desafío central es que programas e instituciones ejecutoras se transformen en organizaciones flexibles que permitan el aprendizaje institucional. Para ello, los mecanismos de incentivos, el compromiso de los instructores y directivos, la relación con el mundo del trabajo, la representatividad (con respecto al grupo objetivo) de los formandos tienen que constituir un círculo virtuoso y no, como se observa en muchos casos, elementos desarticulados y, a veces, inclusive procesos que llevan a resultados perversos. Un instrumento central en esta transformación tendría que ser la evaluación de las acciones de formación, a partir del seguimiento y acompañamiento de sus egresados en el mundo del trabajo.

Los temas pendientes

Son muchos y relevantes los temas que requieren mayor profundización con respecto a la formación para el trabajo destinada a los jóvenes vulnerables en la región. Se destacan a continuación los que emergen con más nitidez en los estudios nacionales.

- Concertar un sistema eficiente para definir y medir la calidad en la formación. Se observa una variación enorme entre los programas, tanto en equipamiento como en tipo de instructores y desarrollo curricular. Evaluar sólo por la capacidad de insertar a los egresados en el mercado de trabajo en un momento determinado tiene el inconveniente de la influencia puntual de los altibajos de la economía en esa inserción. Algún tipo de evaluación que registre la adquisición de competencias generales y laborales sería necesaria para validar los cursos y brindar incentivos al mejoramiento de la capacitación. Una vez más, esto no es medible sólo

por el resultado en un examen aplicado a un individuo en un momento dado, sino especialmente por su capacidad de enfrentar los desafíos cambiantes en el contexto laboral en un plazo relativamente largo.

- Tomar en cuenta la importancia de lo local para la focalización, pues las áreas de residencia permiten llegar a poblaciones que no se trasladan a las sedes de los cursos. La localidad también permite acciones de coordinación y contacto con las unidades empleadoras que no se logran en los niveles más amplios de los programas.
- Evaluar los incentivos tanto para las instituciones ejecutoras como para los participantes, y los resultados (buscados y emergentes) de las intervenciones, con el objetivo de descubrir círculos viciosos y virtuosos. Esta evaluación debería tomar en cuenta las necesidades, carencias y posibilidades de los distintos tipos de organizaciones ejecutoras.
- Incorporar las motivaciones de los destinatarios, ya que en muchos casos la preocupación central de los jóvenes no pasa por la inserción laboral (remota y difícil), sino por otras demandas. Si esto se desconoce se va al fracaso.
- Definir adecuadamente el perfil de los instructores: valorando la importancia del compromiso con la promoción de los jóvenes (instructores “militantes”), satisfaciendo la necesidad o conveniencia de la formación pedagógica, y tomando en cuenta finalmente su experiencia anterior, tanto en el mundo del trabajo como en la participación en la realidad de la población objetivo (por ejemplo, habiendo sido parte de ella y pudiendo transmitir esa experiencia).
- Explorar la manera de conseguir una articulación más eficiente entre la educación formal y “certificada”, y la capacitación más específica para el trabajo. Se trata de algo que no sólo incumbe a la articulación institucional escuela-centro, cursos cortos o largos, capacitadores de formación general o específica, sino que es también un problema de acreditación y certificación de competencias.
- En suma, es menester profundizar el tema de la focalización y la llegada a los distintos grupos de la población objetivo, explorar más la inserción barrial y local, y analizar la autofocalización como mecanismo de selección no sólo de personas sino también de destinos ocupacionales. En este último aspecto es im-

prescindible evitar el peligro de la orientación a la precariedad laboral.

La respuesta a estos desafíos y la evaluación de las políticas que orienten estos temas cruciales puede contribuir a formular instrumentos más eficientes para los jóvenes en riesgo de exclusión, grupo social que se presenta como un analizador de la dificultad de aunar equidad y competitividad en las acciones de formación y empleo.

NOTAS

1. Este artículo sintetiza los resultados de la investigación regional "Políticas y programas de capacitación para jóvenes en situación de pobreza y riesgo de exclusión", patrocinada por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) de Canadá, e incorpora los aportes realizados por los participantes del seminario regional final del proyecto.
2. David Byrne, *Social Exclusion*, Open University Press, Buckingham, Philadelphia, 1999.
3. Marta Novick y María A. Gallart (ed.), *Competitividad, redes productivas y competencias laborales*, Red Latinoamericana de Educación y Trabajo y CINTERFOR-OIT, Montevideo, 1997.
4. Manuel Castells, *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Vol.3. El fin del milenio*, Alianza Editorial, Madrid, 1998.
5. Los proyectos fueron elegidos por un comité de selección entre aquellos que respondieron a una convocatoria realizada en el contexto de la Red Latinoamericana de Educación y Trabajo. Los objetivos estaban determinados por la convocatoria, pero se dejaba cierta autonomía a los responsables nacionales en cuanto a las áreas en las que se focalizaría la investigación y en cuanto a la metodología utilizada.
6. Gallart (coord.), *La formación para el trabajo en el final de siglo: entre la reconversión productiva y la exclusión social*, Red Latinoamericana de Educación y Trabajo y OREALC-UNESCO, Buenos Aires, Santiago y México, 1995; Claudia Jacinto y Gallart (coord.), *Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, CINTERFOR-OIT y Red Latinoamericana de Educación y Trabajo Montevideo, 1998.
7. Encuestas Permanentes de Hogares de 1997 en el caso de Perú y Argentina; en el caso de Chile la encuesta CASEN de 1996; en el caso de Colombia la Encuesta DANE de 1997; en el caso de México la Encuesta del Censo 1995.

8. En este caso no pueden realizarse comparaciones entre países, pues difieren los datos de base, como puede verse en el Cuadro 2.
9. Se considera “edad teórica” a la que tendrían que tener si hubieran cursado regularmente los grados de instrucción desde el inicio de su edad escolar.
10. En el año 2000 se realizaron estudios previo a un posible relanzamiento de dicho programa.
11. Desde hace más de cincuenta años existen en América Latina IFP nacionales, las cuales, financiadas generalmente por un impuesto a la nómina salarial, toman oficialmente a su cargo la formación profesional de los trabajadores de los diferentes sectores. Este sistema centralizado está hoy en día cuestionado, y muchas de las iniciativas relevadas en este estudio pretenden plantear alternativas al mismo.
12. Se trata de un programa semejante al *Chile Joven*, pero focalizado en poblaciones carentes, con componentes importantes de integración social.
13. Fondo creado para sostener proyectos de cursos y desarrollo institucional de mediano y largo plazo situados en instituciones con experiencia en trabajo con la población objetivo.
14. En un estudio nacional, se detectó un complejo proceso de negociación en el que las instituciones realizaban ciertas prestaciones a las empresas a cambio de que ellas les tomaran pasantes, facilitándoles así el acceso a las licitaciones.

BIBLIOGRAFÍA

BYRNE, DAVID, *Social Exclusion*, Open University Press, Buckingham, Philadelphia, 1999.

CASTELLS, MANUEL, *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Vol. 3. El fin del milenio*, Alianza Editorial, Madrid, 1998.

GALLART, MARÍA A. (coord.), *La formación para el trabajo en el final de siglo: entre la reconversión productiva y la exclusión social*, Red Latinoamericana de Educación y Trabajo y OREALC-UNESCO, Buenos Aires, Santiago y México, 1995.

JACINTO, CLAUDIA Y MARÍA A. GALLART (coords.), *Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, CINTERFOR-OIT y Red Latinoamericana de Educación y Trabajo Montevideo, 1998.

NOVICK, MARTA Y MARÍA A. GALLART (eds.), *Competitividad, redes productivas y competencias laborales*, Red Latinoamericana de Educación y Trabajo y CINTERFOR-OIT, Montevideo, 1997.

La capacitación para jóvenes en situación de pobreza. El caso de México¹

Enrique Pieck

“...sus dificultades, su falta frecuente de trabajo, se traducen en la desarticulación de una sociedad en que la transición de la vida rural a la vida urbana no se efectúa sin una alta dosis de marginación y subempleo. Los jóvenes [...] aparecen sólo como frágiles categorías que cargan con el principal peso de una crisis económica ligada a la dualización de la sociedad” (Alain Tourraine: ¿Qué empleo para los jóvenes?)

JUVENTUD, TRABAJO Y CAPACITACIÓN EN MÉXICO EN EL MARCO DE LA CRISIS ECONÓMICA

Ubicar la importancia de las políticas y programas de capacitación lleva inevitablemente a referir al contexto social y económico en el que éstas nacen y se desarrollan, del que éstas se nutren para seguir creciendo. En el México de hoy, los programas de formación para el trabajo han adquirido una importancia sin precedentes de cara a un marco de crisis social y económica que data ya de más de cinco lustros, propiamente desde 1982 en que los ritmos de desarrollo del país se enfrentaron a nuevos retos. Si bien, como señalan Lustig y Székely, los indicadores sociales presentaron mejoras entre 1950 y 1980, estas mejoras se relativizan en los ochenta, en el marco de la crisis de la deuda y del aumento de la pobreza y la desigualdad.²

Hablar de la situación económica en México es referir a las crisis económicas recurrentes que han caracterizado los últimos

tiempos: 1976, 1982, 1986 y 1994. Sin pretender remontarnos en la historia de estas crisis, la de 1994 es el punto de referencia inmediato de las nuevas circunstancias sociales y económicas y acicate para los nuevos escenarios. Entre los efectos de esta crisis están la abrupta caída en la actividad económica, el incremento del desempleo abierto de 3.7% a 6.3%, la pérdida de más de un millón de empleos en el sector formal (durante 1995 se llegó a perder poco más del 50% de los empleos generados entre 1992 y 1994) y un decremento en los salarios reales manufactureros del 39%.³

Éste es el marco en el que se debate actualmente el tema de la capacitación y el trabajo en México, con el consecuente incremento de los niveles de pobreza. Éste es el telón de fondo sobre el que se proyectan los nuevos retos para incorporar productivamente a una población en edad de trabajar a la que se incorporan año con año nuevas generaciones. En las áreas de pobreza las políticas de capacitación y empleo se presentan como necesidades urgentes para responder a las necesidades de formación de los jóvenes y evitar situaciones crecientes de exclusión social y económica.

La economía se enfrenta hoy en México al reto de generar empleos que permitan incorporar productivamente a amplios sectores de la población. Sin embargo, las perspectivas no parecen muy alentadoras. Desde 1995 se han desarrollado diversos programas que, de una u otra forma, han buscado paliar la situación a través de la formación para el trabajo. Es el caso del Programa de Atención a Zonas Marginales (PAZM) y del Programa de Becas para Trabajadores (PROBECAT). Así y todo, resulta claro que la capacitación por sí sola no es capaz de enfrentar el problema del desempleo. Hoy día la ausencia de puestos de trabajo y la caída del poder adquisitivo han llevado a la población a recurrir a distintas estrategias de sobrevivencia, la mayoría de ellas en el sector informal de la economía.

En el caso del sector rural la situación se agudiza ante la práctica ausencia de fuentes de trabajo en muchos espacios. Durante los últimos años (1991-1995), se ha observado una marcada reducción de las oportunidades ocupacionales. Coinciden los análisis de que es en estas áreas se registró un aumento de la pobreza extrema y moderada en el periodo de 1989 a 1994.⁴ La baja en los ingresos familiares obliga a los miembros de la familia a recurrir al mercado de trabajo y a edades más tempranas. La precariedad de los

ingresos constituye uno de los motivos fundamentales por las que los jóvenes se ven obligados a abandonar sus estudios, una vez terminado el ciclo de educación básica. Este abandono forzado de estudios va compaginado con el ingreso a los segmentos inferiores del mercado de trabajo y en las situaciones más desfavorables. Los jóvenes ven truncadas así sus trayectorias educativas y se insertan en escenarios laborales poco promisorios.⁵

La juventud en el medio rural se ha visto forzada a migrar a Estados Unidos o a las ciudades vecinas para emplearse en el sector de la construcción, en el sector servicios o en el comercio informal. Las mujeres jóvenes optan por permanecer en sus comunidades dedicadas a labores del hogar, u optan también por migrar a los centros urbanos para emplearse como trabajadoras domésticas. Este hecho, la relativa ausencia de jóvenes en el medio rural, representa singulares desafíos a programas de capacitación que pretendan formar en habilidades útiles y relevantes para las necesidades del contexto.

Sobre este aspecto ha sido reconocido que la capacitación para el trabajo es casi inexistente en el medio rural. Ni los programas de educación de adultos han incorporado el aspecto productivo dentro de sus programas, ni los institutos de formación profesional han canalizado sus programas hacia estos sectores de población, es, pues, una tierra de nadie.⁶ La única oferta se limita a los programas de educación no formal otorgados por instituciones del sector salud y educación,⁷ a la ocasional presencia de cursos de capacitación para el trabajo en oficios y a las actividades de capacitación técnica en el ámbito de los proyectos agropecuarios, promovida esta última por instituciones sectoriales con base en apoyos que se otorgan más con arreglo a la lógica de la oferta que de la demanda y con pocas posibilidades de incidir en el mejoramiento y la proyección de las actividades productivas.

En este escenario se enmarcan, pues, los retos de las políticas que pretendan ofrecer programas de capacitación de relevancia para los intereses y necesidades de los jóvenes que habitan en hogares pobres del medio rural. El presente trabajo busca contribuir a esta búsqueda con base en el conocimiento del perfil de los jóvenes, de las diferentes ofertas de capacitación y del análisis de experiencias que aporten elementos para el diseño de estrategias alternativas en este campo de la educación.

En este trabajo se vierten los resultados principales de un proyecto de investigación que estuvo orientado a la identificación de alternativas de políticas y programas para enfrentar los retos de formación para el trabajo de los jóvenes que habitan en situación de pobreza y riesgo de exclusión. En el estudio sobre México hubo un interés particular por incluir las áreas rurales, interés que obedece a varias razones fundamentales: *a)* a la magnitud de la pobreza en estos espacios; *b)* a la participación de población que habita todavía en estas áreas; *c)* a la urgencia que tienen estos medios por contar con programas que respondan a sus necesidades particulares, dada la poca presencia de programas de formación para el trabajo en estos medios, y, *d)* a la naturaleza propia que reviste el trabajo y el empleo en estos contextos, que determina, a su vez, la naturaleza de los programas de capacitación que se canalicen a estos medios.

La exposición se ha dividido en tres apartados fundamentales que coinciden con los propósitos específicos del proyecto: *i)* examinar el problema de la exclusión social y laboral de los jóvenes; *ii)* identificar los programas de formación dirigidos a ellos; *iii)* analizar las posibilidades que tienen las experiencias de capacitación para su integración social y laboral. Al final, se ofrecen una serie de reflexiones generales que se han derivado de las tres etapas de esta investigación.⁸

EL ÁREA DE ESTUDIO

El área de estudio se localiza en el Estado de México, una entidad de la República Mexicana. Esta entidad guarda similitudes interesantes con los rasgos generales del país y la hacen, de hecho, una entidad muestra “natural” de algunos rasgos sociales, económicos y políticos que tipifican a la imagen nacional.

El Estado de México se ubica en el centro de la República Mexicana. Su vecindad con la ciudad de México, a la cual prácticamente rodea, le dan características particulares en el ámbito económico y político. Los contrastes y heterogeneidad que muestra la entidad son muy grandes y se caracterizan por la convivencia de zonas de alto desarrollo económico e industrial, con áreas rurales importantes que contribuyen a que esta entidad sea una de las dos

principales productoras de maíz en México. En ambos medios, sin embargo, persisten áreas de alta marginación —predominantemente en zonas rurales— donde se manifiestan serias desigualdades sociales. El Estado de México constituye una fuente importante de mano de obra para el mercado de trabajo del DF. Cuenta con la presencia de instituciones destacadas de capacitación, tanto federales como locales, algunas de ellas con programas específicos orientados a los sectores marginales.

De acuerdo con la línea de pobreza usada en este estudio (INEGI-CEPAL),⁹ los datos del Censo 95 arrojan un total de 31.5% de pobres extremos, poco menos de 8 puntos porcentuales que el promedio nacional. Los pobres del Estado de México constituyen el 12.9% del total de pobres de la República Mexicana, es decir, es el estado con el mayor número de pobres. Si bien el 26.8% de los pobres viven en las áreas rurales, este porcentaje representa el 58.5% de la población que vive en el medio rural (localidades de menos de 2 500 habitantes). En las áreas urbanas sólo el 27% de los habitantes viven en condiciones de pobreza extrema (ver Cuadro 1). Estos porcentajes no son muy lejanos de la media nacional que se ubica en 28.4% y 68.7% para el medio urbano y rural respectivamente.

Cuadro 1
Distribución de las condiciones de pobreza por tamaño de localidad, Estado de México, 1995

Condición de pobreza	Tamaño de localidad		Total
	Rural	Urbano	
No pobre	8.7 (41.4)	91.3 (73.0)	100.0 (68.5)
Pobre	26.8 (58.5)	73.2 (27.0)	100.0 (31.5)
Total	14.4 (100.0)	85.6 (100.0)	100.0 (100.0)
Fuente: Cálculo de datos con base en la Encuesta de Hogares del Censo 1995, INEGI México.			

EL PROBLEMA: JUVENTUD Y POBREZA EN EL ESTADO DE MÉXICO

El perfil de los jóvenes en el Estado de México

La caracterización de los jóvenes se realiza con base en una serie de variables educativas y laborales que son contrastadas permanentemente en los dos rangos de edad considerados en el estudio: 15-19 y 20-24 y en sus dimensiones de “pobre” y “no pobre”. El análisis de la información permitió llegar a una caracterización de la población joven. Detrás de ella están las necesidades y problemas particulares que se han detectado en cada una de las variables, así como los retos específicos que se plantean a las políticas y programas de capacitación. El estudio socioeconómico realizado en esta primera etapa se hizo con base en el análisis de los datos proporcionados por la *Encuesta del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1995 (Censo 95)*.¹⁰

Un interés fundamental de la investigación fue ubicar a la población joven de bajos recursos como un segmento de población particularmente vulnerable y con riesgos de exclusión. El análisis de los datos muestra que el 86% de los jóvenes de 15 a 24 años del Estado de México residían en 1995 en localidades urbanas; el resto, 14%, lo hacía en las localidades rurales (menos de 2 500 habitantes). De estos últimos, prácticamente la distribución entre pobres y no pobres guarda proporciones iguales.

Del total de jóvenes en hogares pobres, el 26% habita en localidades de menos de 2 500 habitantes y el resto, 74%, se ubica en zonas urbanas. Para los efectos de este estudio son estos jóvenes pobres en las áreas rurales los que constituyen propiamente la población objetivo del análisis (Cuadro 2).

La situación de pobreza de los hogares no parece hacer ninguna diferencia por sexo entre los jóvenes del Estado de México. En cuanto a su distribución por edad, la mitad de los jóvenes tiene entre 15 y 19 años y la otra mitad entre 20 y 24 años. De entre los de 15 a 19 años de edad el 30% son pobres, mientras que en el grupo 20 a 24 el porcentaje se reduce al 21%. De la población joven que vive en condiciones de pobreza, la mayoría se encuentra en el rango de 15 a 19 años (58.91%).

Cuadro 2
Jóvenes del Estado de México por tamaño de localidad y
condición de pobreza, 1995.

Condición de pobreza	Tamaño de localidad		Total
	Rural	Urbano	
Participación por línea de pobreza			
No pobre	52.0% (9.5%)	78.4% (90.5%)	74% (100%)
Pobre	48.0% (26%)	21.6% (74%)	26% (100%)
Total	100.0% (13.7%)	100.0% (86.3%)	100.0% (100%)

Fuente: Cálculo de datos con base en la Encuesta de Hogares del Censo 1995, INEGI México.

El escenario educativo

Si bien el analfabetismo ha venido disminuyendo en México, todavía es posible encontrar importantes segmentos de la población —incluso dentro de los jóvenes— que se encuentran en una situación de analfabetismo, particularmente dentro de las áreas rurales y entre la población mayor de edad que no tuvo acceso a opciones educativas en tiempos pasados.

Igualmente, en lo que respecta a la *asistencia escolar* —una práctica generalizada en el país para los niños entre 6 y 11 años de edad—, a partir de esta edad tiende a disminuir aceleradamente, sobre todo entre los niños y jóvenes en condiciones de pobreza. Puede apreciarse que en el grupo de 15 a 19 años la asistencia escolar de los jóvenes no pobres es casi de la mitad, mientras entre los pobres disminuye al 38.9%. Para el grupo de 20 a 24 años la asistencia a la escuela desciende drásticamente, conservándose las diferencias entre no pobres y pobres (17.9% y 10.7%, respectivamente). Aquellos que nunca fueron a la escuela presentan pro-

porciones superiores en el rango de 15 a 19 años que en el rango de 20 a 24, tanto para pobres como para no pobres (Cuadro 3).

Sobresale en el análisis de los niveles de escolaridad la baja abrupta en el paso de la secundaria al nivel educativo superior. El abatimiento es elocuente del abandono de estudios a que se ve forzada la juventud pobre, sea por necesidad de hacer frente a necesidades económicas, por la insatisfacción en los estudios, por la falta de opciones educativas relevantes o por carecer de recursos económicos que le permitan enfrentar al inevitable gasto que representa continuar en el sistema educativo. Ello constituye todo un acicate para los programas de capacitación en términos de ofrecer opciones que llenen las expectativas de los jóvenes y permitan su reincorporación, sea al sistema educativo, sea a estrategias alternativas de formación técnica (Cuadro 3).

Al observar los *años promedio de estudios* entre los jóvenes, se aprecian diferencias de un año en promedio entre pobres y no pobres. Igualmente, puede apreciarse que entre los jóvenes pobres los niveles de escolaridad son menores, siendo particularmente a partir del nivel de secundaria cuando las participaciones de los pobres disminuyen hasta marcar un contraste fuerte en los niveles superiores (Cuadro 3).

En general, al analizar la incidencia de la pobreza se observan diferencias sistemáticas entre pobres y no pobres en cuanto al alfabetismo, la asistencia escolar y los años de estudio. Así, los pobres tienen mayores tasas de analfabetismo, de jóvenes sin escolaridad y con menores tasas de asistencia escolar; igualmente un menor número de años cursados que los no pobres en todas las categorías de edad.

En el nivel de la secundaria la posición de los jóvenes pobres es equivalente a la de sus pares no pobres, pero si se considera a aquéllos con estudios medios superiores y superiores, quedan en el mismo lugar que los adultos pobres. Los datos parecen estar reflejando una regresión de la situación educativa de los pobres más jóvenes —15 a 19— que, en algunos aspectos, los aproxima a la situación de los adultos pobres. Asimismo, hay un deterioro, aunque mucho menos violento en la situación de los jóvenes de la misma edad no pobres.

En este tema, resulta preocupante que sea entre los jóvenes en el rango de 15 a 19 años entre quienes se encuentren las mayo-

Cuadro 3
Asistencia escolar

Características seleccionadas	Condición de pobreza					
	No pobre			Pobre		
	15 a 19	20 a 24	25 a 64	15 a 19	20 a 24	25 a 64
Alfabetismo						
Sí	98.0	98.7	93.3	94.1	94.7	81.8
No	2.0	1.3	6.7	5.9	5.3	18.2
Asistencia escolar						
Sí	49.5	17.9	2.4	38.9	10.7	1.7
No	49.0	81.2	93.1	57.7	86.7	84.9
Nunca fue	1.5	0.9	4.4	3.4	2.6	13.4
<i>Años promedio de estudios</i>	8.40	9.25	8.17	7.26	7.39	5.24
Nivel de escolaridad						
Sin escolaridad	2.3	0.9	5.3	3.4	4.5	15.6
Primaria incompleta	7.3	6.2	17.5	15.7	18.3	31.2
Primaria completa	11.2	15.5	21.8	18.2	18.1	25.2
Secundaria incompleta	13.9	5.3	5.0	13.6	7.4	4.0
Secundaria completa	39.0	41.2	23.3	36.6	38.1	16.2
Preparatoria incompleta	17.4	6.1	5.0	10.0	2.6	1.7
Preparatoria completa	7.2	12.0	6.7	2.4	7.3	2.8
Profesional y más	1.6	12.6	15.3	.0.0	3.8	3.3

Fuente: Cálculo de datos con base en la Encuesta de Hogares del Conteo 1995, INEGI, México.

res tasas de analfabetismo (comparada con sus pares no pobres y con el rango siguiente de edad) y los menores niveles de escolaridad. Ello es indicador de la situación de deterioro económico por el que ha atravesado el país desde 1982 y su consecuente impacto en los niveles de vida de la población, particularmente de quienes

habitan en zonas de pobreza. Esta situación es la que ha llevado a que familias de bajos recursos no inscriban a sus hijos en la escuela —preferentemente a los varones— por el costo que ésta representa dentro de sus ingresos. Las familias pobres prefieren que sus hijos se dediquen a trabajar desde edades tempranas con el objeto de que contribuyan al ingreso familiar. De ahí que los porcentajes de analfabetismo sean particularmente altos dentro de los hombres (Cuadro 4).

En cuanto a las mujeres, la situación es ligeramente diferente: la proporción de analfabetas y las que no tienen escolaridad es mayor entre las pobres en todas las categorías de edad y menor el número de años de estudio. Al considerar la situación de pobreza, se aprecia que es el grupo de 20 a 24 años el que presenta las peores condiciones: es en este grupo de edad donde se tienen los mayores niveles de analfabetismo y de asistencia a la escuela y el menor número promedio de años de estudio en el conjunto de las jóvenes (Cuadro 4).

Al analizar el acceso que tienen las mujeres a niveles de escolaridad superiores (preparatoria), se observa que es notoriamente menor entre las jóvenes pobres que entre las no pobres, en especial entre las jóvenes de 20 a 24 años de edad (27.5 contra 9.5).

Al comparar entre hombres y mujeres se observan diferencias en los niveles educativos alcanzados que dependen de la condición de pobreza extrema y de la edad. Los pobres de ambos sexos tienen menores niveles de logro que los no pobres. En los jóvenes se observa que mientras los varones, especialmente los pobres de 15 a 19 años, presentan regresión en varios indicadores, las mujeres más bien han conseguido mejorar su posición sin que ello signifique igualdad de oportunidades. Resulta muy notable que en el contexto de los años noventa los jóvenes pobres hayan visto deteriorada su posición mientras las mujeres la hayan mejorado con respecto a los otros grupos.

Finalmente, las variables hablan de una situación de rezago diferencial entre pobres y no pobres.¹¹ Mientras entre aquellos jóvenes que tienen sólo un año de rezago la proporción es de 17.23% y 19.7% para pobres y no pobres respectivamente, la proporción aumenta drásticamente cuando se considera el rezago de dos años y más: 55% de jóvenes pobres y 46% de jóvenes no pobres (Cuadro 5).

Cuadro 4
Características educativas de la población de 15 a 64 años por grupos de edad, sexo y condición de pobreza, Estado de México, 1995

Características seleccionadas	Condición de pobreza					
	No pobre			Pobre		
	15 a 19	20 a 24	25 a 64	15 a 19	20 a 24	25 a 64
Hombres						
Alfabetismo						
Sí	98.1	99.2	96.6	93.8	97.1	87.3
No	1.9	0.8	3.4	6.2	2.9	12.7
Asistencia escolar						
Sí	51.1	20.7	3.1	36.6	16.8	1.9
No	49.9	79.3	96.9	63.4	83.2	98.1
Años promedio de estudios	8.3	9.3	8.8	7.2	8.1	5.9
Nivel de escolaridad						
Sin escolaridad	2.6	0.8	3.3	3.7	2.9	11.1
Primaria incompleta	7.5	5.7	15.7	17.2	10.7	29.5
Primaria completa	11.2	15.4	20.8	16.1	18.0	23.9
Secundaria incompleta	14.0	4.9	5.2	9.9	9.2	5.9
Secundaria completa	40.3	39.1	22.1	43.0	40.6	19.6
Preparatoria o más	24.2	34.1	23.0	10.0	18.6	10.0
Mujeres						
Alfabetismo						
Sí	97.9	98.3	90.1	94.4	92.6	76.8
No	2.2	1.7	9.9	5.6	7.4	23.2
Asistencia escolar						
Sí	48.2	15.2	1.8	41.6	5.5	1.5
No	51.8	84.8	98.2	58.4	94.5	98.5
Años promedio de estudios	8.5	9.2	7.5	7.3	6.8	4.5
Nivel de escolaridad						
Sin escolaridad	2.0	1.1	7.2	3.2	5.8	19.8
Primaria incompleta	7.1	6.7	19.4	13.9	24.9	32.7
Primaria completa	11.2	15.7	22.8	20.8	18.1	26.4
Secundaria incompleta	13.8	5.7	4.8	18.1	5.8	2.3
Secundaria completa	37.9	43.3	24.4	28.9	36.0	13.1
Preparatoria o más	28.1	27.5	21.4	15.2	9.5	5.8

Fuente: Cálculo de datos con base en la Encuesta de Hogares del Censo 1995, INEGI, México.

Cuadro 5
Rezago escolar de los jóvenes del Estado de México por
condición de pobreza, 1995

Rezago escolar	Línea de pobreza		Total
	no pobre	pobre	
1 año	19.7%	17.2%	19.2%
2 años y más	46.4%	55%	48.3%

Fuente: Cálculo de datos con base en la Encuesta de Hogares del Conteo 1995, INEGI, México.

El ámbito laboral

Si en el análisis previo se destacó una serie de déficits y problemas educativos por los que atraviesan los jóvenes, debemos ahora ver cómo este perfil educativo se cruza con variables laborales y cómo incide en ellas. Los campos de la educación y el trabajo son dimensiones que se encuentran unidas,. De ahí que sean pre-visibles campos de afectación de la dimensión educativa sobre lo laboral. Lo que interesa en este análisis es justamente captar las particularidades de esta relación.

Al observar en el Cuadro 6 la *condición de actividad*, la proporción de la población que trabaja aumenta con la edad. Sin embargo, entre los pobres disminuye en el grupo de los adultos. En general, siempre es mayor la proporción de los que trabajan entre los no pobres y la diferencia aumenta principalmente en la última categoría de edad. Como es de esperarse, una alta proporción de los jóvenes de 15 a 19 años estudia: 41.3% y 34.4%, no pobres y pobres, respectivamente. No obstante, entre los jóvenes de 20 a 24 años esta proporción disminuye drásticamente, 8.6% y 6.1%, para desaparecer en el grupo de más edad (0.4%). Aquí resultan claras las diferencias entre pobres y no pobres, ya que los primeros enfrentan problemas para continuar con sus estudios una vez que avanza la edad. Por otra parte, con la edad las actividades del hogar aumentan, si bien con diferencias de nivel entre pobres y no pobres,

las cuales se incrementan drásticamente entre los adultos. Asimismo, en todas las categorías de edad se observa que los pobres estudian menos que los no pobres, indicador de las dificultades económicas que enfrentan los pobres para acceder al sistema educativo y de la presión a que se ven sometidos para incorporarse al mercado de trabajo a tempranas edades.

Si se considera la dicotomía de *ocupados y desocupados* en el caso de los no pobres, los ocupados aumentan con la edad de manera similar a lo que ocurre con los que trabajan. Como contraste, entre los pobres el porcentaje de ocupados es siempre menor y se estanca ligeramente arriba del 50% a partir de los 20 años.

En cuanto a la categoría de “otra ocupación” (trabajos no remunerados), ésta presenta diferencias significativas entre no pobres y pobres, que en ambos sectores disminuyen con la edad. Sin embargo, mientras los no pobres de 15 a 19 años representan el 16.8%, entre los pobres esta proporción asciende a 43.4%, datos que se refieren al problema de la informalidad y la situación de precariedad del empleo entre la población de los sectores pobres.

Asimismo, la diferenciación entre aquellos que están ocupados y aquellos que trabajan permite apreciar situaciones de fuerte desigualdad entre no pobres y pobres.¹² Son, por lo general, los pobres los que se ven precisados a recurrir a múltiples trabajos informales, sin que ello implique que se cuente con una ocupación fija, prerrogativa ésta de los no pobres (Cuadro 7). Resulta claro que los pobres se enfrentan a mayores dificultades que los no pobres para acceder a empleos estables.

En el caso de las percepciones económicas, los ingresos medios mensuales aumentan con la edad, pero son muy inferiores en el caso de los pobres. En efecto, los ingresos medios de los jóvenes pobres de 15 a 19 años representan el 33% de lo que ganan los no pobres de la misma edad; en el grupo de 20 a 24 años el 21.4%. Al comparar entre hombres y mujeres en función de sus ingresos, cualquiera sea la condición de pobreza de las mujeres, se observa que éstos son bastante inferiores a los percibidos por los varones de edades similares, y algo semejante sucede con las horas laboradas. Ello parece corroborar la tendencia en los mercados de trabajo a subvalorar la mano de obra femenina y a generar condiciones donde, por el mismo trabajo, y tiempo dedicado tiende a remunerarse más a los varones que a las mujeres.

En lo que se refiere a los niveles de ocupación, entre los varones el porcentaje de ocupados es superior entre los no pobres y similar al de las mujeres de la misma condición. Es entre los jóve-

Cuadro 6
Características laborales de la población mayor de 15 años en el Estado de México

Características seleccionadas	Condición de pobreza					
	No pobre			Pobre		
	15 a 19	20 a 24	25 a 64	15 a 19	20 a 24	25 a 64
Condición de Actividad						
Trabaja	39.6	67.4	72.7	37.2	62.4	57.9
No trabaja	5.9	2.8	1.6	12.1	6.2	4.9
Estudia	41.3	8.6	0.4	34.4	6.1	0.4
Hogar	12.5	21.0	23.9	14.8	25.2	35.3
Otro	0.6	0.2	1.3	1.5	0.2	1.4
Condición de ocupación						
Ocupados	37.1	66.0	72.1	33.3	50.4	51.8
Desocupados	62.9	34.0	27.9	66.7	49.6	48.2
Tipo de ocupación						
Empleado u obrero	66.2	76.3	63.0	30.5	30.1	31.4
Jornalero	6.9	3.2	2.3	11.0	7.8	10.9
Cuenta propia	10.9	13.7	27.5	15.2	24.7	33.6
Otro	16.8	6.7	7.1	43.4	37.3	24.1
Promedio de horas trabajadas	15.8	29.1	32.2	12.1	19.3	24.12
Ingreso promedio mensual (dólares)	24	75	142	7.5	16	22

Fuente: Cálculo de datos con base en la Encuesta de Hogares del Conteo 1995, INEGI, México.

nes entre 19 y 24 años donde se ubican los porcentajes más altos de quienes ni asisten ni trabajan, fundamentalmente entre las mujeres. Las ocupaciones de los jóvenes pobres se ubican fundamentalmente en el sector informal, como trabajadores por cuenta propia y como jornaleros.

Al examinar los *tipos de ocupación* de las mujeres que trabajan, se observan diferencias según la condición de pobreza y la edad. Si bien en las mujeres no pobres predomina la inserción como empleada u obrera en todas las categorías de edad (cerca de las tres cuartas partes e incluso superiores a las de los hombres), entre las jóvenes pobres este tipo de ocupaciones sólo significa el 50.4% de las jóvenes pobres de 15 a 19 años y el 26.6% en el siguiente grupo de edad. La otra actividad importante es el trabajo por cuenta propia, que en estas mujeres aumenta con la edad. Por contraste, las mujeres pobres se dedican, sobre todo, al trabajo por cuenta propia y a otras actividades del hogar. Sólo entre las mujeres pobres de menor edad, el trabajo como empleada u obrera llega a superar al resto de las actividades.

Se aprecia que las mujeres trabajaban menos que los varones, en particular cuando se trata de mujeres en condiciones de extrema pobreza. Si se compara con los varones en la misma condición, resulta que menos de la mitad de las mujeres en cada grupo de edad trabajan. Las actividades vinculadas con el hogar representaban casi el 30% entre las jóvenes de 15 a 19 años, para subir después y alcanzar las dos terceras partes en la población adulta, lo que habla de un abandono paulatino de las actividades remuneradas conforme se avanza en edad y de un predominio de actividades vinculadas con el hogar.

De este panorama, sin duda uno de los hechos que llaman más la atención es que, en especial, para las mujeres pobres más jóvenes, surge una contradictoria situación caracterizada por los avances logrados en materia de escolaridad y la deteriorada situación laboral, que puede traducirse en términos de mayor dedicación a las tareas del hogar y/o mayor exclusión del mercado laboral acompañados de muy bajos ingresos. Resalta así la contradictoria situación de que, aun cuando las mujeres pobres más jóvenes tienden a estudiar más que los varones de la misma condición, ellas se encuentren en los mayores porcentajes de aquellos que “ni estudian ni trabajan”; tanto entre pobres como no pobres. Como ejem-

Cuadro 7
Características laborales de la población de 15 a 64 años por grupos de edad, sexo y condición de pobreza, Estado de México, 1995

Características seleccionadas	Condición de pobreza					
	No pobre			Pobre		
	15 a 19	20 a 24	25 a 64	15 a 19	20 a 24	25 a 64
Hombres						
Condición de actividad						
Trabaja	49.6	87.4	96.0	45.8	81.4	89.4
No trabaja	8.0	3.5	1.3	15.4	10.0	7.0
Estudia	41.0	8.4	0.5	33.5	7.3	0.0
Otro	1.4	0.8	2.1	5.2	1.3	3.5
Condición de ocupación						
Ocupados	45.8	85.9	95.0	39.8	59.5	79.1
Desocupados*	54.2	14.1	5.0	60.2	40.5	20.9
Tipo de ocupación						
Empleado u obrero	58.7	73.4	64.5	20.8	32.4	34.4
Jornalero	11.6	4.8	3.3	16.3	10.7	13.2
Cuenta propia	10.5	14.6	25.5	19.9	18.7	32.8
Otro	19.3	7.1	6.7	43.0	38.1	19.5
Promedio de horas trabajadas	19.6	30.2	47.1	14.5	25.5	35.9
Ingreso promedio mensual	311.6	1026.5	2144.7	94.2	221.1	385.7
Mujeres						
Condición de actividad						
Trabaja	30.6	48.0	50.4	26.8	46.2	29.3
No trabaja	3.9	2.2	1.8	8.2	3.0	3.1
Estudia	41.6	8.8	0.3	35.4	5.0	0.8
Hogar	23.8	40.9	47.5	29.6	45.8	66.8
Condición de ocupación						
Ocupados	29.3	46.8	50.0	25.4	42.6	27.0
Desocupados	70.7	53.2	50.0	74.6	57.4	73.0
Tipo de ocupación						
Empleado u obrero	77.1	81.5	60.2	50.4	26.6	23.0
Jornalero	0.0	0.4	0.6	0.0	3.5	4.5
Cuenta propia	9.8	12.1	31.2	5.5	33.8	35.6
Otro	13.0	6.1	8.0	44.1	36.1	36.8
Promedio de horas trabajadas	12.6	19.5	17.8	9.2	14.2	8.6
Ingreso promedio mensual	175.8	487.3	709.3	50.9	102.1	66.8

Fuente: Cálculo de datos con base en la encuesta de hogares del conteo 1995, INEGI, México.

plo, en el rango de edad de 20-24 el 53% de las jóvenes ni asiste ni trabaja, en el rango inferior llega al 38%. Ello sugiere situaciones discriminatorias en el mercado de trabajo, abandono de estudios superiores y dedicación a labores del hogar (Cuadro 8).

Cuadro 8
Distribución porcentual de la asistencia escolar y la condición de actividad de los Jóvenes de 15 a 24 años por grupo de edad, sexo y condición de México, 1995

Asistencia escolar y trabajo	Condición de pobreza			
	No pobre		Pobre	
	15 a 19	20 a 24	15 a 19	20 a 24
Hombres				
Asisten y trabajan	10.4	13.6	3.1	9.5
Sólo asisten	41.5	7.3	34.9	7.3
Sólo trabajan	35.5	72.3	37.9	49.7
No asisten, no trabajan	12.6	6.8	24.1	33.4
Mujeres				
Asisten y trabajan	5.2	5.5	5.0	2.5
Sólo asisten	43.6	9.9	38.0	3.3
Sólo trabajan	23.9	41.8	19.4	41.4
No asisten, no trabajan	27.3	42.9	37.5	52.8

Fuente: cálculo de datos con base en la encuesta de hogares del conteo 1995, INEGI, México.

El contraste urbano – rural

Dado que uno de los intereses de la investigación fue analizar la problemática de los programas de capacitación para jóvenes en el rango de 15 a 24 años en las áreas rurales, el análisis de variables sociodemográficas, educativas y laborales en este apartado se efectúa contra el marco de las diferencias entre el sector rural y urbano en México.¹³ Ciertamente, es fácil imaginar que los indicadores estadísticos no sean favorables a este sector; se trata en este caso de contar con elementos que permitan fundamentar esta apreciación y apuntar algunas especificidades con el objeto de relevar una realidad que, sin duda, merece una atención diferenciada.

La primera diferencia entre los dos contextos aparece al analizar la participación de la pobreza dentro de la población joven total. Si bien a nivel nacional la tercera parte de la población joven vive en condiciones de pobreza (36.40%), al hacer el contraste entre el sector urbano y el rural se observa que en el primero la relación favorece incluso la presencia de los no pobres; sin embargo, en el medio rural la relación prácticamente se invierte y proyecta las dos terceras partes de los jóvenes viviendo en condicio-

Cuadro 9
Población joven por línea de pobreza y tamaño de localidad en México, 1995

Línea de pobreza	Tamaño de localidad		Total
	Rural	Urbano	
Participación por línea de pobreza			
No pobre	37.1%	75.0%	65.4%
Pobre	62.9%	25.0%	34.6%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Cálculo de datos con base en la Encuesta de Hogares del Conteo 95, INEGI, México.

nes de pobreza. En otras palabras, y como lo han indicado estudios anteriores, aunque el mayor número de pobres vive en zonas urbanas, la mayor parte de los habitantes rurales son pobres (Cuadro 9).¹⁴

En general, las variables educativas y laborales muestran contrastes marcados entre las zonas urbanas y rurales. Así, cabe señalar que en el sector rural se aprecian mayores contingentes de pobres, donde hay una mayor proporción de jóvenes que no asisten a la escuela o que nunca han asistido, donde son más los jóvenes que no han rebasado el nivel de la primaria, y son menos los que acceden al nivel de secundaria e igualmente menos los que cuentan con más de trece años de escolaridad. Estas desproporciones entre el sector rural y urbano se agudizan por lo general dentro de la población que se ubica en condiciones de pobreza.

En particular, la medida en que el contexto rural o urbano afecta la asistencia escolar de la población, se aprecia en que si el 35% de

los jóvenes pobres asiste a la escuela en el medio urbano, sólo el 15% lo hace en el medio rural, menos de la mitad de aquéllos. Al diferenciar entre quienes nunca fueron a la escuela, la proporción prácticamente se duplica: si en el medio urbano nunca asistió a la escuela el 2.8% de los jóvenes, en el medio rural es el 6.4%. Igualmente, la proporción de jóvenes sin escolaridad en el medio rural es casi el triple que en el medio urbano para los no pobres. Si se observa a la población joven que logra acceder a niveles superiores de escolaridad (13 años y más) en el medio rural, se aprecia que representa la quinta parte de quienes viven en el medio urbano. Finalmente, existe una diferencia de 2.4 años promedio de escolaridad entre las zonas urbanas y rurales (Cuadro 10).

Las variables ocupacionales y económicas reflejan la misma situación (Cuadro 11). Los jóvenes que habitan en zonas rurales son los que muestran una mayor participación en condiciones de ocupación, debido a la necesidad de allegarse ingresos económicos. Al contrario, los jóvenes urbanos son los que muestran mayores porcentajes de desocupación al poder prescindir del trabajo y dedicarse al estudio. Congruente con esta situación, la proporción

Cuadro 10
Años de escolaridad de los jóvenes por tamaño de localidad según condición de pobreza, México, 1995

Escolaridad	Rural			Urbana		
	línea de pobreza		Total	línea de pobreza		Total
	no pobre	pobre		no pobre	pobre	
Participación por años de escolaridad						
sin escolaridad	4.3%	7.4%	6.3%	1.3%	3.4%	1.8%
de 1 a 6	48.1%	60.7%	56.0%	20.2%	30.9%	22.9%
7 años	3.4%	3.4%	3.4%	3.4%	4.2%	3.6%
de 8 a 12	42.4%	27.6%	33.0%	64.9%	55.7%	62.6%
13 y más	1.9%	1.0%	1.3%	10.1%	5.8%	9.0%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Cálculo de datos con base en la Encuesta de Hogares del Conteo 95. INEGI, México.

Cuadro 11
Asistencia escolar y trabajo de los jóvenes por Tamaño de localidad
según condición de pobreza en México, 1995

Tamaño de Localidad	Condición de Asistencia	Línea de pobreza		Total
		No pobre	Pobre	
Participación por condición de asistencia según tamaño de localidad				
Rural	Asiste y trabaja	4.3%	4.7%	4.6%
	Sólo asiste	10.8%	11.7%	11.4%
	Sólo trabaja	56.9%	43.3%	48.4%
	No asiste, no trabaja	27.9%	40.3%	35.6%
	Total	100.0%	100.0%	100.0%
Urbano	Asiste y trabaja	8.5%	5.2%	7.7%
	Sólo asiste	26.0%	30.2%	27.0%
	Sólo trabaja	44.1%	28.9%	40.3%
	No asiste, no trabaja	21.4%	35.7%	24.9%
	Total	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Cálculo de datos con base en la Encuesta de Hogares del Conteo 95. INEGI, México.

de jóvenes que sólo asisten a la escuela es marcadamente superior en el medio urbano (26%) si se le compara con el medio rural (10.8%). De la misma forma, es notoriamente mayor el porcentaje de jóvenes en el medio rural que sólo se dedica a trabajar (57%) si se le compara con aquéllos del medio urbano (44%). Estas variables se agudizan aun más entre los jóvenes pobres del medio rural donde la proporción de los jóvenes que no asisten ni trabajan se eleva de 28% a 40.26% entre los pobres y no pobres.

Finalmente, las ocupaciones constituyen un elemento de alto contraste entre las poblaciones rural y urbana, y entre los pobres y no pobres. Prácticamente ser empleado es casi un privilegio de la población urbana y de los no pobres: si solamente el 40.5% de los jóvenes en el medio rural son empleados (comparado con el 77% en los jóvenes del medio urbano), la proporción desciende hasta el 14% entre aquellos que son pobres. Igualmente, la categoría de "otros" (ocupaciones no remuneradas) es muy superior entre los jóvenes pobres del medio rural (45.3%) si se la compara con los jóvenes del

Cuadro 12
Ocupación de la población joven por tamaño de localidad y
Condición de pobreza en México, 1995

Línea de pobreza	Ocupación	Tamaño de localidad		Total
		Rural	Urbano	
Participación por tipo de ocupación según condición de pobreza				
No pobre	Empleado	40.5%	76.9%	70.9%
	Jornalero	30.6%	5.2%	9.3%
	Cuenta propia	13.6%	11.0%	11.4%
	Otro	13.7%	5.6%	6.9%
	6	1.6%	1.4%	1.4%
		100.0%	100.0%	100.0%
Pobre	Empleado	13.9%	49.9%	30.3%
	Jornalero	20.4%	11.1%	16.1%
	Cuenta propia	18.9%	15.7%	17.4%
	Otro	45.3%	22.2%	34.8%
	6	1.5%	1.2%	1.3%
		100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Cálculo de datos con base en la Encuesta de Hogares del Censo 95. INEGI, México.

medio urbano (22%); asimismo, actividades menores como jornaleros son claramente superiores en el medio rural donde entre los jóvenes no pobres marcan una relación incluso de 6 a 1.

Las alusiones anteriores no hacen sino constatar una realidad previsible: en el medio rural las oportunidades educativas y laborales para la población son siempre menores que en el medio urbano. Las condiciones económicas, aunadas a los problemas en la oferta educativa y la ausencia de fuentes de trabajo en el medio rural, llevan a que la población de estos medios muestre indicadores bajos en el nivel educativo y a que tenga dificultades en su incorporación productiva. Todo ello es indicador del abandono al que ha sido sometido el medio rural a lo largo de varias décadas. Las variables llevan a reflexionar sobre políticas y programas diferenciados que estén debidamente focalizados en el perfil de la población que habita en las áreas rurales. Ciertamente, en el marco de la formación para el trabajo, los bajos niveles educativos de la pobla-

ción y su precario acceso al mundo del trabajo, llevan a la necesidad de diseñar programas que contemplen estos déficit y que apunten a proveer de ofertas que mejoren las posibilidades y condiciones de inserción laboral.

LA RESPUESTA SOCIAL: LOS PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN Y SU INCIDENCIA EN LAS NECESIDADES DE LOS JÓVENES POBRES

En este apartado se caracteriza a algunas instituciones y organismos que desarrollan programas de capacitación en el Estado de México. Los objetivos fueron evaluar el alcance real y potencial de los programas para dar respuesta a las necesidades de capacitación de los jóvenes pobres. La información que aquí se proporciona fue recabada mediante un trabajo de campo que consistió en contactar y visitar a distintos programas de capacitación no formal (0.51%). Las estrategias de obtención de información se apoyaron en fuentes secundarias de las propias instituciones y programas, publicaciones sobre el tema y en la aplicación de una guía de necesidades de información.

Las opciones de capacitación

En México, la mayoría de los programas e instituciones de capacitación se ubican en el ámbito gubernamental. Son contados los programas de capacitación desarrollados por organismos no gubernamentales. Las pocas experiencias existentes son pequeñas en comparación con la magnitud de la oferta canalizada a través de las instituciones gubernamentales. Para efectos de la exposición del relevo realizado, se han seccionado los programas de acuerdo a los niveles educativos en que éstos se ubican: a) capacitación; b) nivel medio básico; c) nivel medio superior; d) educación no formal. En atención a los intereses propios del proyecto regional se dio un mayor realce al ámbito de la capacitación para el trabajo, ya que en este nivel se ubica prioritariamente la demanda de formación para el trabajo de los y las jóvenes de hogares pobres.

De alguna forma, estos niveles coinciden con los establecidos por el Sistema Nacional de Educación Tecnológica (SNET) en México en su estructura educativa. Un indicador del peso que tiene cada uno de los organismos del SNET es el presupuesto asignado a cada nivel educativo. En el Cuadro 13 el nivel de bachillerato tecnológico es el que cuenta con un porcentaje importante (34.22%), seguido del nivel superior con el 30.79%. Llama la atención la baja participación en el presupuesto de los servicios de capacitación (6.36%, similar al de Posgrado) y más baja aún en el caso de los servicios de capacitación. Ello refiere a la importancia

Cuadro 13

Nivel Educativo	Participación (%)
Capacitación	6.36
Secundaria Técnica	0.51
Técnico profesional (medio terminal)	14.39
Bachillerato tecnológico (medio superior)	34.22
Superior	30.79
Posgrado	6.84
Capacitación no formal	0.51
Unidades de apoyo	6.38
Total	100.00

Fuente: Estadística básica del Sistema Nacional de Educación Tecnológica

marginal de opciones de formación que son a las que recurre regularmente —y muchas veces como única y última opción— la población joven que habita en hogares de pobreza. Igualmente, es marcadamente baja la participación en el presupuesto de la oferta educativa en el nivel medio básico: sólo 0.51% para las secundarias técnicas.

La capacitación para el trabajo

Ésta constituye propiamente la modalidad de capacitación más amplia dentro del espectro de los programas de formación para el trabajo. Se conforma básicamente por cursos de formación técnica en distintas especialidades, que se cursan generalmente con base en esquemas modulares, con una duración que oscila entre uno y dos años. Estos cursos no presentan articulaciones con opciones de seguimiento dentro del sistema educativo formal. En el Estado de México existen dos instituciones oficiales responsables de este tipo de programas: *i)* la Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo (DGCFT), que depende la Secretaría de Educación Pública y opera a través de los Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial (CECATI); *ii)* el Instituto de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo Industrial (ICATI), institución que depende de la Secretaría del Trabajo del Estado de México.

En general, la población que asiste a estos cursos se ubica en el rango de edad de 15 a 29 años con una escolaridad predominante de nivel secundaria, aunque no se requiera tener certificado de secundaria para inscribirse a algunos de los cursos. Entre las especialidades que se imparten en estas instituciones, destacan las de computación, confección de ropa, carpintería, electricidad, mecánica, electrónica, secretariado y contabilidad.

Dentro de esta modalidad de capacitación, se ubica asimismo el Programa de Becas de Capacitación para Trabajadores (PROBECAT), un programa de la Secretaría del Trabajo que surgió en 1995 y que consiste en ofrecer una oportunidad a la población desempleada, de capacitarse y percibir un ingreso (una beca), mientras se incorpora a la planta productiva. Para su operación, este programa se apoya en diferentes instituciones sectoriales (*i.e.* salud, desarrollo rural, educación) que, de alguna forma, realizan programas de capacitación y que son las que reclutan a la población objetivo de este programa.

Asimismo, otra modalidad del PROBECAT lo constituye el programa de Micro y Pequeña Empresa (MYPE), particularmente referido a población joven de 16 a 25 años que se encuentra desempleada y sin experiencias previas de capacitación. La estrategia del MYPE resulta novedosa, ya que la formación para el trabajo se realiza al interior de micro-emprendimientos. Se trata, pues,

de una “capacitación para el trabajo en el trabajo”. La idea es capacitar en conocimientos, destrezas y habilidades que proveen al joven de un conocimiento de lo que significa un emprendimiento dentro de un oficio determinado. La estrategia consiste en llegar a un acuerdo con los micro y pequeño empresarios de las localidades para que acepten a los jóvenes dentro de sus instalaciones. El objeto es que se capaciten durante un periodo de dos a tres meses en el área de trabajo que se desarrolla en las microempresas. Durante este periodo, los jóvenes reciben una beca de 90 dólares mensuales y tienen la posibilidad de ser contratados posteriormente por los dueños de estos pequeños establecimientos.

Finalmente, están los Centros de Capacitación Particulares con una gama de cursos muy amplia, entre las que destacan las de computación, secretariado, idiomas y mecánica. La población que atiende a estos centros se ubica en el rango de edad de 15 a 24 años, representando prácticamente el 70% de la matrícula total. Resulta interesante observar que la población que asiste a estos centros de capacitación representa aproximadamente el 30% de la matrícula total que es atendida por el Sistema Nacional de Educación Tecnológica a través de sus diferentes instituciones de capacitación

Nivel medio básico del sistema de educación formal

Este nivel educativo se cursa después de la primaria y comúnmente dentro del rango de edad de 12 a 15 años. Actualmente forma parte de la educación básica obligatoria. Aquí se cuenta básicamente con la experiencia de las secundarias técnicas dependientes de la Dirección General de Educación Secundaria Técnica (DGEST).

La DGEST tiene bajo su responsabilidad la formación de recursos humanos en el nivel medio básico. Esta modalidad educativa combina la educación secundaria con la capacitación técnica. Constituye una oferta educativa que parte de que este nivel de escolaridad constituye el último que cursan muchos mexicanos debido a las condiciones socioeconómicas imperantes en el país. De ahí que se busque complementar estos estudios con la adquisición de ciertas destrezas técnicas básicas. De esta manera, adicio-

nal al programa curricular de la escuela secundaria en México, la secundaria técnica ofrece veintiún actividades tecnológicas: dos en ciencias agropecuarias, dos en ciencias sociales y administrativas y diecisiete en ingeniería y tecnología que se cursan en la modalidad escolarizada. Este esquema parte de que una vez terminados los estudios en este nivel, el estudiante egresará con una especialidad técnica y estará preparado para continuar sus estudios en el nivel medio superior.

Dentro de la modalidad de educación secundaria técnica hay experiencias como la de “Villa de los Niños”, que ofrecen estrategias particulares en este nivel. En este caso, se trata de una escuela particular cuya atención está estrictamente focalizada en jóvenes de bajos recursos económicos, principalmente del medio rural. Aquí se imparten los estudios de secundaria durante tres años y un año adicional de especialidad impartida por el Centro de Capacitación Técnica Industrial (CECATI) local. Las especialidades que pueden cursarse son las de computación, electricidad, electrónica y corte y confección. En este caso, se trata de un sistema de internado en el cual durante los tres años iniciales se acomete un proceso de inducción a las distintas especialidades, para posteriormente cursarlas y ponerlas en práctica en trabajos de la misma institución. La experiencia cuenta con apoyos de financiamiento internacionales y desarrolla vínculos institucionales que permiten a sus egresados incorporarse en el mercado formal del trabajo.

Nivel medio superior

En el nivel medio superior del Sistema Nacional de Educación Tecnológica existen diversas opciones de formación técnica ofrecidas por varias instituciones. Algunas de ellas constituyen opciones terminales con el nivel de técnico profesional, otras constituyen opciones de bachilleratos tecnológicos en distintas especialidades con carácter bivalente. Los objetivos generales en este nivel son formar al educando en los campos técnico y social que le permitan, ya sea su incorporación al sector productivo, o ya bien la continuación de estudios superiores. Las principales opciones en este nivel educativo son las siguientes:

- Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP).
- Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI).
- Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA).
- Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado (CECyTE).

Dentro del CONALEP existen programas interesantes, como el Programa Emprendedor (PROEM), de naturaleza extracurricular y que busca ofrecer una plataforma de servicios que apoyen el establecimiento y desarrollo de microempresas por parte de los estudiantes. Se les asesora inicialmente en el fortalecimiento de sus emprendimientos con cursos de capacitación, para después apoyarlos para la adquisición de recursos financieros que les permitan desarrollar su microempresa con la asesoría de Calidad Integral y Modernización-CIMO.

Asimismo, en el nivel de educación media superior está la modalidad del “sistema dual”, que en el Estado de México opera con el apoyo del CONALEP. Este convenio lleva a que los egresados cuenten con la ventaja de cursar el bachillerato al mismo tiempo que se encuentran incorporados en el sistema dual. El sistema forma a los alumnos para desempeñarse en puestos de mando medio, un perfil que sobrepasa la connotación tradicional de un técnico de una escuela de formación profesional. El sistema desarrolla vínculos estrechos con el mercado formal del trabajo por lo que las oportunidades de incorporarse en el mercado formal del trabajo son muy amplias.

La capacitación no formal

El campo de la educación no formal es muy amplio en México y en éste se ubican diferentes instituciones y programas que pertenecen a distintos sectores (salud, trabajo, educación).¹⁵ A este tipo de programas se les denomina con diferentes términos: educación no formal, capacitación no formal para el trabajo, educación no formal no vocacional, cursos comunitarios, educación comunitaria, talleres domésticos y para el autoempleo, etcétera. Lo que

resulta cierto es que estos programas se ubican en la frontera entre la capacitación para el trabajo y la educación no formal para adultos. En cierto sentido, no son lo uno ni lo otro, prueba de la inexistencia de una real capacitación para el trabajo en los sectores de pobreza, particularmente en el ámbito rural.

Se trata básicamente de experiencias de capacitación no escolarizadas, sin vínculos con el sistema educativo formal ni valor académico y curricular debido a la marginalidad en que se desarrollan. Aunque el número de especialidades varía en cada institución, las especialidades que se imparten son fundamentalmente las de corte y confección, tejido, manualidades, carpintería, mecánica, herrería, primeros auxilios, electricidad, servicios de belleza y cocina. Se trata de especialidades que se imparten de dos a tres veces por semana y cuya duración va de un año a dos años.

Dada la naturaleza de estos programas, su orientación fundamental apunta a la población que habita en hogares de pobreza, particularmente mujeres. Si bien el rango de edad se sitúa entre los 25 y los 44 años, también acude población joven, mujeres y hombres, interesados en cursar especialidades que prometen un vínculo con el espacio del trabajo (carpintería, herrería, enfermería, secretariado, cultura de belleza). En muchas ocasiones, a estos cursos recurren jóvenes de localidades marginales ante la ausencia de opciones de formación en estos espacios.¹⁶ De nuevo aquí la problemática de las mujeres cobra una dimensión especial, ya que es más común encontrar mujeres jóvenes en el medio rural, en muchos casos resultado del abandono de estudios, la obligación de contribuir a las labores del hogar, matrimonios a edad temprana y a las dificultades que enfrentan en el mercado de trabajo.

En el mismo terreno de lo no formal, la experiencia del Programa de Atención a Zonas Marginadas (PAZM) del CONALEP, constituye un ejemplo de la orientación de un instituto de formación profesional hacia el sector social. El propósito institucional del PAZM es apoyar a la población de las zonas marginadas para que se incorporen al aparato productivo y se propicie el autoempleo, con el propósito de mejorar su nivel de ingresos, fomentar el arraigo y el bienestar económico de sus localidades. El programa contempla la oferta de cursos de capacitación para y en el trabajo, la certificación de habilidades y destrezas, la asesoría para la formación de microempresas y los servicios asistenciales a la comuni-

dad. En forma paralela, se desarrollan nuevos cursos y servicios adecuados a las necesidades de cada zona

Alternativas de capacitación y sus aportes

En este apartado se destacan tres experiencias de capacitación en el Estado de México. Las experiencias han sido seleccionadas sobre la base de su aporte a la formación de jóvenes de pobreza y, en este sentido, representan estrategias diferentes — alternativas— que, de alguna forma, ofrecen una nueva práctica y visión de lo que pueden ser los programas de capacitación hacia este segmento poblacional. Asimismo, las lecciones de estas experiencias contribuyen a replantear la noción y la práctica de la capacitación para el trabajo, particularmente cuando se trata de experiencias orientadas a segmentos de población desfavorecidos en las que las lógicas del trabajo y el empleo asumen rasgos y connotaciones que contrastan con aquellas de contextos más propiamente ligados a las dinámicas de la globalización tecnológica y la apertura de mercados.

La primer experiencia que se analiza es la de CIMO, una institución que ha puesto en práctica un esquema de capacitación con elementos novedosos en el sector social y que comienza a incidir en la modificación de las estrategias utilizadas por diferentes instituciones de capacitación en el sector rural. En segundo término, se da cuenta del programa del ICATI, una institución de capacitación regional con una oferta típica de cursos de capacitación para el trabajo y con un programa de vinculación que resulta interesante para los propósitos de este estudio. Finalmente, la experiencia de FOVASO se ubica en el nivel educativo medio superior y constituye una oferta de bachillerato en desarrollo comunitario desarrollada por una ONG.¹⁷

Calidad Integral y Modernización (CIMO)

El programa CIMO opera con recursos del Banco Mundial y presenta varias características que resultan relevantes en este estudio. De inicio, resulta interesante que un centro de capacitación ubicado en la Secretaría de Trabajo, con vínculos estrechos con la industria y tradicionalmente orientado al sector formal de la eco-

nomía haya orientado su actividad al sector social. En esta proyección utiliza una estrategia que adopta elementos de su estrategia de capacitación en el sector industrial. De hecho, la experiencia de CIMO en materia de capacitación en el sector social constituye una estrategia innovadora —un paradigma diferente dentro de las estrategias de capacitación— con un fuerte componente educativo que se apoya en la realización de diagnósticos integrales previos, oferta de cursos de capacitación y realización de actividades de consultoría en procesos (asesoría contable, organizacional, comercialización, etcétera). Se trata, finalmente, de una institución que apoya sus intervenciones en una marcada articulación interinstitucional que se da prácticamente con todas las instituciones, en los niveles estratégico, técnico y económico. La coordinación del trabajo se establece con cabezas sectoriales, enlaces municipales y participación en comités (como el de la pequeña y mediana empresa).

La actividad de CIMO, a través de la Unidad Promotora de Capacitación (UPC) en el Estado de México, contempla dentro de su rango de actividad necesidades de capacitación que hunden su raíz en la naturaleza diversa de las empresas. En atención a ello, es común que se apoye a la microempresa urbana de diez trabajadores que requiere un sistema de calidad exigido por sus clientes, una suburbana que busque la formalización de sus operaciones desde un punto de vista fiscal para acceder a nuevos mercados, o ya bien a una rural que esté en el proceso de subsistencia de sus actividades, o en la consolidación de un “proyectito” agroindustrial que requiere de “terapia intensiva”.

Estrategia operativa

La operación de CIMO se realiza a través de los siguientes procesos básicos:

- *Sensibilización:* los promotores, consultores de CIMO que forman parte de cada UPC, realizan actividades de promoción del programa y de información sobre los beneficios que otorga la capacitación y la productividad.

- *Diagnóstico general:* conjuntamente con cada empresa interesada en recibir los apoyos del Programa, se realiza, actualiza o valida un “diagnóstico básico integral” (DBI) sobre la situación y necesidades específicas de la empresa y sus trabajadores.
- *Diseño del “plan de mejora”:* con base en un diagnóstico se integra un programa de capacitación o consultoría orientado a la mejora de la organización, la productividad y condiciones de trabajo en la empresa. Se procura que los programas integren acciones para grupos de empresas con problemáticas comunes, que hagan posible el intercambio de experiencias entre las mismas y su vinculación para acceder o prestar otro tipo de servicios, cuando así lo decidan.
- *Capacitación, consultoría, información y enlace.* las acciones de capacitación o consultoría las llevan a cabo profesionales públicos o privados, seleccionados por la propia empresa y que en su propuesta de trabajo cumplen con los propósitos y estrategias concertados con la empresa y con la normatividad y criterios técnicos del programa CIMO. El proceso de diseño de las propuestas es acompañado por los promotores consultores de CIMO. A partir del programa de capacitación o consultoría, CIMO proporciona, en su caso, los apoyos financieros parciales para su ejecución. Generalmente es práctica que CIMO aporte el 60% del costo de la capacitación y los beneficiarios el 40%. Sin embargo, al trabajar coordinadamente con otras instituciones éstas pueden aportar el 20% y los beneficiarios el 10%.

A estos procesos subyace una serie de premisas básicas que orientan y norman las intervenciones de la institución. Éstas se concretan en valores referidos a la importancia de atender a la demanda, la noción de integralidad (la empresa como un conjunto de subsistemas), la participación de los interesados, la importan-

cia de que las intervenciones constituyan respuestas regionales, y la necesidad de que se atienda a una noción de flexibilidad (en vista de que no hay fórmulas únicas).

El requisito para ser sujeto de la atención de CIMO es querer el servicio y contar con proyectos en curso, de hecho no se promueven nuevos proyectos, pero sí se les proporciona apoyo técnico. Lo que se privilegia en una intervención es el apoyo a proyectos intensivos en mano de obra, acordes con la estrategia de apoyar el capital humano vía la capacitación. Las áreas que se apoyan son las de transformación en un 50%, servicios en un 30% y sector rural en un 20%. Sin embargo, es de observar que los proyectos de transformación cruzan fácilmente el sector rural. Así, alrededor de un 35% del volumen de operación de CIMO en el Estado de México se dirige a esta actividad con tres años de apoyar a este sector. Entre las principales actividades destacan floricultura, ganado ovino, papa, fruticultura y cafecultura, entre otros.

Extensión de la metodología de CIMO

Resulta interesante constatar que a lo largo de los últimos cinco años (1995-1999) la actividad de CIMO en el sector social rural del Estado de México ha ejercido una influencia clara en la forma en que algunas instituciones sectoriales vinculadas con el sector agropecuario conciben y practican la capacitación. La presencia de CIMO en este ámbito y la forma en que ha incidido en las estrategias de capacitación de algunas instituciones del sector agropecuario se explica por varios factores que contribuyeron a que CIMO participara en diversas instancias.¹⁸ Estas participaciones brindaron a CIMO un espacio para entrar en contacto con organizaciones del sector social (micro y pequeña empresas), por un lado, y, por otro, para analizar y diseñar estrategias que permitieran eficientar la presencia de distintas instituciones en este sector, en el marco de estrategias poco efectivas que han caracterizado las intervenciones institucionales en el medio rural.

Sobre este tema destaca la coordinación de esfuerzos en este sector con la Secretaría de Desarrollo Agropecuario (INCA RURAL), con base en los cuales se formó a sus técnicos SINDER (Sistema Nacional de Capacitación y Extensión Rural Integral) como “consultores de proceso”. El mismo interés se ha visto reflejado

en el caso del Instituto Nacional Indigenista (INI) el cual, además de coordinar recursos materiales y económicos, ha formado a su personal técnico en procesos de promoción y atención a los grupos indígenas. Igualmente, existe el convenio CIMO-ICATI a partir del cual se aprovecha la experiencia de CIMO en materia de capacitación y los recursos y vínculos institucionales del ICATI a través de su programa de vinculación externa (ver *infra*).

Las formas de capacitación transitan desde el tradicional curso en el aula hasta pasar el taller de modelos donde el *benchmarking* se va constituyendo en una herramienta estratégica. Va de certificaciones en ISO 9000 al conocimiento sobre cómo distinguir animales “certificados” en un proyecto de borregos; de programas de exportación para empresas a la incorporación de artesanos en la utilización de sistemas de costos. Abarca desde la capacitación en el uso del Internet a la enseñanza sobre cómo llevar un diario de ingresos y egresos para grupos en el sector social.

La estrategia de capacitación de CIMO apunta a romper los cartabones de capacitación que prevalecen en las instituciones. De ahí el gran reto. Se trata de vender un modelo participativo donde desempeñan un papel importante las aportaciones que realizan los grupos a sus proyectos. Este último aspecto es justamente una práctica a la que las instituciones no están acostumbradas, ya que, por lo general, los servicios se ofrecen sin costo alguno. Igualmente, para las instituciones resulta cuestionable que no sean ellas las que seleccionen a los instructores, sino los propios grupos productivos quienes asuman esta decisión una vez analizadas las distintas propuestas. Los diagnósticos, a su vez, no constituyen una práctica común dentro de las instituciones. De hecho, de cada diagnóstico depende el diseño de la estrategia técnica. De ahí que no haya modelos acartonados, sino más bien diagnósticos y estrategias a la medida de las necesidades de cada proyecto. El siguiente ejemplo de intervención busca ilustrar algunas de las características de la estrategia de capacitación de CIMO.

Los Huertos Orgánicos, un ejemplo de intervención de CIMO

En 1998 y a iniciativa de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario (SEDAGRO) en el Estado de México, se decidió

poner en marcha un proyecto ambicioso y masivo de huertos orgánicos. El objetivo del proyecto consistía en promover la práctica de huertos orgánicos familiares en las zonas rurales de bajos recursos. Entre los objetivos particulares del proyecto están los de activar proyectos económico-productivos en los cuales la mujer rural ejerza una participación importante. Con ello se desarrollan fuentes de empleo, se mejora la alimentación de las familias y se provee de un ingreso complementario a la economía familiar. Este tipo de iniciativas no son nuevas. Lo que hace a ésta significativa es la metodología operativa en que descansa este proyecto y que ha logrado a la fecha resultados importantes en numerosos grupos de mujeres en el medio rural.

A diferencia de iniciativas similares, cuya actividad se ha centrado en la distribución de paquetes técnicos y en la oferta de asesoría técnica sin seguimiento alguno, el proyecto actual podría definirse como una *capacitación para el trabajo, en el trabajo y con responsabilidades económicas compartidas*. El proyecto incluye la capacitación de mujeres en el manejo de huertos orgánicos (manejo de semillas, técnicas de cultivo, combate de plagas, tiempos de cosecha, etcétera), a la vez que las propias participantes se incorporan en esta actividad productiva.

El costo total de cada invernadero es de 150 dólares, por lo que se trata de una inversión baja con el potencial de rendir frutos importantes en el ámbito de la capacitación y la producción. Además, el financiamiento de la experiencia se comparte: a) la población beneficiaria contribuye con el terreno, materiales y trabajo para la construcción de los invernaderos (bajo supervisión técnica). Cubre también los costos del paquete de semillas (1 dólar) y opcionalmente un paquete pecuario (7.5 dólares);¹⁹ b) el costo de material especial para los invernaderos lo asume SEDAGRO y los ayuntamientos; c) el costo de la supervisión se divide entre SEDAGRO (40%) y CIMO (60%).

Los resultados del proyecto han sido satisfactorios: prácticamente el 70% del total de huertos se encuentran de alguna manera en operación, unos más otros menos, dependiendo de las diferentes condiciones en que pudo concertarse el apoyo en las diferentes regiones. Lo que resulta importante es que, en su gran mayoría, los huertos no han sido abandonados; que las mujeres siguen entusiastas con esta nueva actividad; que hay aprendizajes claros sobre

la forma de desarrollar huertos orgánicos; que la capacitación recibida fue aprovechada e incidió en la realización de una actividad económico-productiva y de gran utilidad para enfrentar problemas económicos en estas áreas.

¿En dónde reside lo exitoso del proyecto?

Si bien la iniciativa fue de SEDAGRO, el papel de CIMO fue clave en la conformación del equipo multidisciplinario inicial que se encargó del diseño del proyecto, de su componente técnico, del plan operativo y logístico. Asimismo, congruente con la naturaleza de la institución, CIMO tuvo una incidencia clara en el diseño de módulos de capacitación, en su planeación y en la elaboración del manual de procedimientos, este último con el objeto de que pudiera ser utilizado y aprovechado por las beneficiarias. Así pues, en términos de estrategia de capacitación hay varios factores que inciden en el buen desarrollo del proceso. Entre ellos destaca el hecho de que CIMO haya incidido en el reclutamiento de instructores, que el proyecto se apoye en una capacitación técnica de las mujeres beneficiarias previa al proyecto y que continúe semanalmente durante seis meses. Adicional a ello existe una supervisión técnica de los avances del proyecto por parte de los instructores y del personal de CIMO. En breve, el peso que tuvo CIMO en el proyecto refiere fundamentalmente al ámbito de la transmisión del conocimiento, a la medida en que la capacitación incidió en la adquisición de competencias para el desarrollo de una actividad económica-productiva.

El trasfondo de las intervenciones de capacitación de CIMO se traduce en una oferta con sensibilidad para vender una idea de desarrollo, la cual se trata del diseño de respuestas para satisfacer procesos productivos. Es este interés en concebir a la actividad productiva como un todo —de manera integral— lo que distingue a la capacitación proporcionada por esta institución. Adicionalmente, está la preocupación por el impacto; es decir, ir más allá de la oferta de la capacitación (del registro estadístico del curso) e incidir efectivamente en la adquisición de conocimientos y habilidades relevantes para la actividad que se está ejerciendo.

El Instituto de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo Industrial (ICATI)

La importancia del ICATI reside en ser un programa propio del Estado de México, con antecedentes importantes en la entidad, que depende de la Secretaría del Trabajo y cuya misión es coordinar las actividades de capacitación. El objetivo del ICATI se orienta a la adquisición de conocimientos y habilidades que le permiten al egresado incursionar en los niveles iniciales del mercado de trabajo. La institución opera a través de 18 centros regionales (CECAOS: Centros de Capacitación en Artes y Oficios) distribuidos tanto en zonas urbanas como rurales y que, de alguna manera, tratan de responder a las necesidades de los contextos particulares.

Los vínculos del ICATI con el sector laboral favorecen su relación directa con el mercado formal del trabajo y contribuyen a la orientación técnico-productiva de sus programas por encima de consideraciones propiamente educativas. Como institución regional, recibe un subsidio federal, un subsidio estatal y cuenta con ingresos propios (donativos, la aportación en equipo y los acuerdos con instituciones que dotan de equipo especializado a los talleres y brindan apoyo para la formación de instructores). Otro tipo de ingresos se obtienen por las inscripciones y por la venta de cursos para atender requerimientos específicos de capacitación de algunas empresas. La vinculación que tiene el ICATI con el mercado de trabajo es relativa. Propiamente no existe compromiso por parte de la institución de ofrecer este servicio, aunque se cuente con excepciones donde, dado el vínculo con ciertos espacios de trabajo, haya posibilidad de canalizar a algunos de los egresados.

Dado que los cursos de capacitación técnica para el trabajo representan la modalidad típica entre los jóvenes, resulta importante evaluar su impacto en algunas variables particulares. En este sentido se da un realce particular a algunos rasgos sociodemográficos, motivaciones y percepciones de la población estudiantil que asiste a estos cursos.²⁰ Interesa también dentro de este programa destacar su “programa de vinculación institucional”, particularmente por los rasgos que revisten las estrategias de capacitación al estar referidas directamente al apoyo de proyectos económico-productivos en el sector social: una *capacitación en el*

trabajo; de ahí las lecciones que pueden derivarse para la reformulación de las políticas y programas en los sectores de pobreza.²¹

¿Quiénes son los jóvenes que asisten a los cursos de capacitación para el trabajo?

En el caso de los cursos de capacitación para el trabajo, son los jóvenes en el rango de edad de 15 a 24 años (73% de la matrícula) quienes conforman la población estudiantil mayoritaria de estos programas. Muchos de estos jóvenes se han inscrito por haber tenido dificultades para continuar estudiando en el sistema educativo formal. De hecho, los motivos económicos constituyen la razón fundamental por la que los jóvenes se han visto obligados a abandonar sus estudios. Varios factores entreligados contribuyen a ello: falta de recursos económicos en la familia, costo de la educación (a pesar de que se trate de educación gubernamental gratuita), necesidad de incorporarse al mercado de trabajo para contribuir a la economía familiar, etcétera.

Prácticamente la mayoría de los y las estudiantes proviene de hogares de bajos recursos económicos, lo que se aprecia fundamentalmente en la ocupación de los padres: 20% trabajan en el sector de la construcción, 16% son trabajadores no calificados en el sector servicios, 13% son comerciantes al menudeo y 12% son trabajadores del campo: 61% del total. El otro 39% restante se distribuye mayoritariamente en actividades no calificadas y que se ubican dentro del sector informal de la economía (pensionados, choferes y obreros). En cuanto a la ocupación de la madre, resalta el que la mayoría de ellas (77%) se dedica a actividades relacionadas con el hogar, mientras que el porcentaje restante está referido a actividades vinculadas con el sector informal (ventas al menudeo, trabajos de limpieza en residencias). Igualmente, los niveles de escolaridad de los padres son muy bajos: solamente 11% de los padres cuenta con el nivel de secundaria terminada.

Los jóvenes que asisten a estos cursos pertenecen a familias numerosas donde es común contar con hermanos que trabajan. De hecho, ellos mismos (el 80%) cuentan con experiencias laborales previas, en las que es común haber tenido hasta un total de tres trabajos básicamente como empleados en los escalones infe-

riores del sector informal. Se trata, por lo general, de trabajos cortos y con una alta rotación. Las edades en que se insertan en el mercado de trabajo varían de los 12 a los 18 años; casi la mitad de ellos lo hace entre los 15 y los 18 años.

Los intereses que mueven a los y las jóvenes a inscribirse en este tipo de cursos se localizan más en el ámbito educativo que en el laboral. Así, el interés por aprender y por permanecer en el sistema educativo prevalece por encima del interés por vincularse con los espacios de trabajo. Resulta interesante que la mayoría de los alumnos (81%) manifieste interés por reincorporarse al sistema educativo formal en caso de que tuvieran las posibilidades, lo que refiere a una población con intereses educativos ciertos, pero que se han visto truncados por razones económicas y familiares. En este deseo de reincorporación resalta el caso de las mujeres, entre quienes se aprecia un resentimiento particular al no poder continuar estudios superiores debido a las obligaciones y responsabilidades familiares.

Desde otra perspectiva, la naturaleza y objetivo de los cursos llevan a que jóvenes de ambos sexos les atribuyan efectividad para lograr vínculos posteriores con el mercado de trabajo o con el desarrollo del autoempleo. Así, una vez terminado las expectativas el curso están relacionadas con el mundo del trabajo en casi la mitad de ellos y de ellas. De este modo, vislumbran la posibilidad de “pegarse” a un tallercito mecánico (o ya bien, eventualmente, de instalarlo por su cuenta), de realizar trabajos de carpintería (siempre útiles y demandados en las comunidades) y, en el caso de las mujeres, la posibilidad de instalar una peluquería o de trabajar en alguna de las oficinas cercanas a la localidad, sea como secretaria o en el departamento de computación.²²

La necesidad natural que existe en los contextos marginales por contar con este tipo de destrezas permite ponderar el potencial de los cursos para el posible desarrollo de alguna actividad económica. En este tipo de cursos, los y las estudiantes tienen la oportunidad de aplicar los conocimientos aprendidos, aunque sea en menor escala: pequeños trabajos domésticos a familiares y conocidos que los jóvenes realizan como una forma de practicar sus destrezas (reparación de aparatos domésticos, trabajos menores de carpintería, instalaciones eléctricas caseras).

¿Cuál es la importancia de estos cursos para los jóvenes de hogares pobres?

De la información anterior se desprenden varias reflexiones, la primera de ellas sin duda referida al hecho de que este tipo de cursos representan para los jóvenes una última salida educativa. No es que estén precisamente interesados en este tipo de ofertas educativas. Se trata simplemente de que no tienen posibilidades, ni sociales ni económicas, para continuar estudios superiores en el sistema educativo formal. De ahí que una segunda reflexión sea en torno al interés claro que muestran los jóvenes por seguir estudiando y al deseo frustrado en sus trayectorias educativas que lleva, en algunos, a dar inicio a sus trayectorias laborales, a una temprana edad

¿Cuál es la relevancia que tienen estos cursos para ellos? Podría afirmarse que los y las jóvenes les encuentran sentido, que los sienten útiles e interesantes, que les ven posibilidades dentro de sus contextos marginales, que les abren un escenario, por lo menos en el corto plazo. Su corta edad les impide ver más allá en el horizonte de sus vidas, por lo que los cursos les siembran expectativas, les abren resquicios reales (que no ideales) dentro de sus trayectorias. De hecho, la incorporación a estos cursos implica, de cierta manera, una aceptación súbita de su realidad: la imposibilidad de continuar estudios superiores, luego la resignación a optar por este tipo de alternativas.

Es claro que los cursos distan de prepararlos con perfiles de salida prometedores. Sin duda, de ahí se desprende la importancia de lograr incidir en la articulación entre programas, en la revalidación de estudios y en incrementar el valor agregado de la currícula. Ello permitiría mejorar la calidad de los programas y lograr que puedan ser vías para el desarrollo de mejores desempeños laborales e inserciones productivas exitosas.

El programa de vinculación del ICATI

El “programa de vinculación” del ICATI resulta interesante, ya que a partir de éste se desarrollan esquemas de formación que se desprenden de los vínculos que se establecen con instituciones de otros sectores (salud, turismo, desarrollo rural agropecuario,

artesanías, industria, sector social, etcétera). Este tipo de vínculos institucionales son los que han permitido, de alguna manera, orientar la oferta de capacitación a diversos grupos de población de bajos ingresos que están incorporados en proyectos productivos. Puede ser el caso de grupos de mujeres que demandan cursos de corte y confección, cursos de cocina; jóvenes en alguna localidad que demandan cursos de mecánica automotriz, electricidad, apoyo para engorda de bovinos, cursos de diseño para artesanos, entre otras.

Esta estrategia de vinculación institucional ha dado lugar a una capacitación *en* el trabajo; es decir, a una capacitación vinculada con los proyectos desarrollados por la población de bajos ingresos. Un ejemplo de la incidencia de esta estrategia se aprecia en los apoyos de capacitación a grupos de artesanos y artesanas, que redundan en la innovación de diseños, nuevos mercados, incorporación de materiales alternativos, cálculo de costos, etcétera.

La medida en que los jóvenes están incluidos dentro del programa de vinculación de la institución varía considerablemente dependiendo de cuál sea el tipo de proyecto que se apoye. Difícil afirmar que la población joven es la que se encuentra mayoritariamente representada en las distintas microempresas o grupos comunitarios que reciben cursos de capacitación puntuales en las comunidades rurales. De hecho, resulta natural no encontrar a jóvenes vinculados a proyectos productivos debido a las limitantes sociales y económicas de su edad. No obstante, sí es posible afirmar que hay jóvenes de ambos sexos presentes en algunos de estos proyectos.²³

Las características del “programa de vinculación del ICATI” llevan a comentar sobre las indiscutibles ventajas de la articulación institucional en el campo de la capacitación para el trabajo. El programa es indicador de los beneficios que conlleva un programa de capacitación vinculado a las actividades económico-productivas. Sin embargo, es también ejemplo de que incluso una capacitación ligada a proyectos productivos no necesariamente lleva al desarrollo de éstos. La incidencia de CIMO en este programa (a partir del convenio celebrado) deja claro que la capacitación no consiste en la simple transmisión de conocimientos y competencias, sino más bien que ésta debe ser entendida inextricablemente unida a los procesos sobre los cuales busca incidir, con el objeto de potenciar los proyectos a través de su intervención. Una capacitación

neutra, despreocupada y/o aislada de la problemática de los espacios en que busca incidir no es garantía de que pueda generar procesos de desarrollo.

“Jóvenes Por El Cambio”-Fondo de Valle de Bravo y Solidaridad (FOVASO)

“Jóvenes por el Cambio” constituye uno de los centros que conforman a “Fondo de Valle de Bravo y Solidaridad” (FOVASO).²⁴ Se trata de un programa no gubernamental y este hecho reviste importancia dado que prácticamente la mayoría de los programas de capacitación en México son proporcionados por instituciones gubernamentales. El programa ofrece un esquema de bachillerato en desarrollo comunitario que, a su vez, capacita *para y en* el trabajo a los jóvenes de bajos recursos. Incorpora un modelo educativo diferente a los bachilleratos agropecuarios tradicionales proporcionados por diferentes instituciones en la Secretaría de Educación (Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria: ver *supra*). Esto se manifiesta a nivel de la currícula (se adapta a las exigencias del modelo exigido por la SEP pero con innovaciones propias de un bachillerato orientado al desarrollo comunitario), y en el nivel de las relaciones pedagógicas (que intentan promover la participación, esquemas abiertos, no autoritarios, etcétera).

Una virtud del proyecto es que pretende atender dos necesidades básicas de la población joven que habita en regiones de pobreza en el medio rural: *i*) les provee de una opción de educación media superior y, por ende, la posibilidad de continuar con estudios superiores a nivel universitario; en este sentido, representa una alternativa de reincorporación y retención de matrícula en este nivel educativo; *ii*) capacita para el trabajo, tanto a nivel de promotores de desarrollo de la comunidad, como en el nivel de la formación y conducción de microempresas; en este aspecto, la noción de trabajo guarda estrecha relación con los contextos de pobreza. Asimismo, se trata de una opción que los apoya económicamente, lo que reviste importancia en un contexto donde las limitantes económicas constituyen el motivo principal por el cual los jóvenes no continúan sus estudios después de la secundaria.

Modelo educativo

El bachillerato comprende tres años, cada uno de ellos divididos en tres niveles: *i*) capacitación para la autosubsistencia; *ii*) capacitación en microempresas (en las empresas de FOVASO) y *iii*) capacitación en la recuperación del medio ambiente. Los cursos son modulares y con una duración de cuatro meses cada uno. El programa de trabajo se encuentra organizado sobre la base de un periodo de internado de un año y medio, donde el hospedaje y la alimentación no se cobran. El horario semanal funciona con base en sesiones de cursos matutinos y vespertinos, con espacio de dos horas diarias dedicadas al trabajo en las microempresas. Dos días se dedican al trabajo en comunidades o bien a atender los comedores comunitarios. El siguiente año y medio los alumnos acuden una semana al mes y las otras tres semanas realizan actividades comunitarias con base en un plan de trabajo y tareas asignados.

El bachillerato de desarrollo comunitario de “Jóvenes por el Cambio” contempla dos áreas fundamentales en el ámbito del trabajo: *i*) la capacitación en el desarrollo comunitario y *ii*) el desarrollo de microempresas. Se analiza, pues, la contribución del modelo en el desarrollo de este tipo de competencias, además del ámbito académico propio del bachillerato.

a) el desarrollo de aprendizajes formales

En este nivel se percibe una tensión entre lo académico (el bachillerato) y lo práctico (la promoción comunitaria y las microempresas). Así, se manifiesta una orientación más fuerte hacia el componente de desarrollo comunitario que a cumplir con los requisitos académicos del programa curricular de este nivel. Dentro del propio programa académico se aprecian contradicciones entre el tono ideológico que permea el discurso en el área histórico social —la que se considera que determinará el enfoque del trabajo del promotor comunitario—, y el tono práctico —a veces inmediateista— que envuelve las áreas de ciencias y matemáticas, donde el programa tiende a dar importancia a los contenidos que resultan funcionales en la vida cotidiana (*i.e.* las matemáticas aplicadas al control de la microempresa, a la planeación de la cocina). Aunado a ello, se presentan limitantes en el cuadro docente que no

contribuyen al fortalecimiento de estas áreas y a elevar la calidad académica de los estudios. De hecho, con el objeto de robustecer el avance académico, y ante la constatación de deficiencias en la adquisición de habilidades y actitudes para el estudio, el programa se ha modificado con el objeto de reducir el tiempo dedicado al trabajo de promoción comunitaria y aumentar los días de concentración en el Centro.

Cabe decir que el punto más débil de la experiencia está, por tanto, en el bajo nivel académico de los estudios, que se muestra en la ausencia de un apoyo académico que permita a los alumnos contar con los conocimientos y herramientas básicos para continuar sus estudios superiores, interés cierto dentro de la población estudiantil. Esta debilidad se origina en el perfil de los estudiantes, donde se aprecian serios déficits en la formación básica: matemáticas, redacción, formación general, etcétera, y que el programa se ve forzado de alguna forma a compensar.²⁵ Si bien es claro que los logros del proyecto en términos del fortalecimiento de la autoestima son significativos, resulta importante que este proceso vaya a la par del rigor académico y de las dinámicas de estudio.

b) la capacitación en el desarrollo comunitario

La definición de actitudes para la vida comunitaria constituye el elemento central a desarrollar dentro del trabajo académico; ésta se refiere al trabajo en equipo, a la convivencia, a la distribución de responsabilidades, entre otras. De ahí la importancia que tiene la filosofía del programa que los coordinadores consideran como innegociable, dada la importancia que cobra el sentido de vida comunitaria dentro del modelo. La dinámica del aprendizaje (talleres, exposiciones grupales, responsabilidades en las tareas, diálogo abierto y horizontal con los responsables, tareas comunitarias, talleres de reflexión, etcétera) contribuyen a desarrollar cambios de actitud importantes en los alumnos. Estas dinámicas se desarrollan en forma continua y logran en el tiempo procesos importantes de valoración de su identidad y un reforzamiento de su autoestima.

La formación en destrezas, valores y actitudes se desarrolla a través de las prácticas y vivencias que tienen los estudiantes. En-

tre estas actividades se cuentan: prácticas de reforestación, visita a centros de salud, prácticas sobre cultivo de maíz, de ecotecnia, visita a comunidades (realización de encuestas), técnicas de composta, elaboración de adobe, visita a telesecundarias, etcétera. Ejemplo de estas prácticas es el acercamiento de los estudiantes con el “Centro de Desarrollo Comunitario” de FOVASO donde realizan actividades de organización, planeación y construcción de los comedores comunitarios; de apoyo para la elaboración de oficios; reuniones con el comité de mujeres; realización de talleres de motivación; apoyos para la alfabetización. Las asesorías a los alumnos en las comunidades son prácticamente las mismas que reciben en el Centro en torno a las microempresas: plantas medicinales, proyectos ovinos y de conejos; reciclaje de papel, aspectos forestales, administración y bazar.

Para los alumnos estas salidas conllevan conocer otros lugares, diferentes técnicas productivas y de conservación, interactuar con otra gente, conocer otras experiencias. Para jóvenes de comunidades marginales, este tipo de experiencias cobran un significado especial, ya que les permiten entablar relación con sectores sociales que no frecuentan; les muestra, además, su potencial para comunicarse, lo cual repercute en sentimientos de seguridad y autoestima.

c) los límites en las destrezas del desarrollo comunitario

Si bien es claro que hay aprendizajes significativos a lo largo de estos procesos, los retos que enfrentan los estudiantes abren focos de reflexión sobre esta parte del modelo curricular. Entre los alumnos se percibe preocupación por su incapacidad para dar respuesta a los problemas y peticiones que les plantea la gente en las comunidades. Existe, a su vez, una falta de claridad sobre lo que se pretende con estas prácticas comunitarias. Tal como lo expresan algunos de los jóvenes: *“sí quisiera decir que hay momentos en que se me dificulta entender qué es lo que estoy haciendo, para qué y de que me va a servir a mí y a la gente; [...] no entendíamos el propósito del plan; [...] Yo misma no lo tenía muy claro y entonces tampoco la comunidad lo va a tener claro. Nos faltó entender cada tema”*.

En este ámbito, la edad se constituye en una de las limitantes, ya que a los y las jóvenes les falta experiencia para actuar en las

comunidades, lo que se advierte en la relación que las personas responsables de las instituciones de apoyo establecen con ellos, quienes se niegan en ocasiones a negociar, puesto que consideran que a los muchachos les falta madurez, o ya bien por no aceptar que alguien de menor edad los cuestione o enseñe.

Así, dentro del modelo educativo se percibe una tensión entre lo académico y el desarrollo comunitario, que se refleja en la preocupación de los jóvenes por cumplir las materias académicas donde son evaluados con un examen, en desmedro de las actividades planeadas con la comunidad. Por otra parte, las actividades en la comunidad tienden a absorber más tiempo y el que queda para estudio nunca resulta suficiente.

d) la capacitación para microemprendimientos

Para efectos de la capacitación para el trabajo el modelo educativo se apoya en una serie de microempresas que forman parte del proyecto: bazar (venta de ropa usada), elaboración de papel reciclado, plantas medicinales, cría de conejos y panadería. Estas microempresas operan con base en un crédito inicial de FOVASO que hay que amortizar; de hecho, cada empresa cede la mitad de sus utilidades para el mantenimiento del Centro, con el objeto de hacer frente a gastos de luz y agua. Se trata de que los y las jóvenes desarrollen competencias para la planeación, la argumentación, conocimientos básicos de mercado, elementos básicos de contabilidad y destrezas particulares que el trabajo en la microempresa requiera (saber hacer pan, curtir pieles, y demás).

Al ingresar al bachillerato, los alumnos cuentan con un periodo de dos semanas en que rotan por cada una de las microempresas con el objeto de conocerlas y tener elementos para decidirse por alguna de ellas. Una vez ubicados, se organizan y se adjudican diferentes funciones rotativas. De esta manera, hay personas encargadas de diferentes procesos organizativos, contables, productivos y de comercialización. La coordinación del grupo se delega en una persona cuyo cargo también es rotativo. Son los propios alumnos quienes se encargan de llevar adelante el proyecto y de administrarlo, para lo cual en este proceso de inducción cuentan con la ayuda de compañeros que han estado en generaciones previas y que son quienes capacitan a los alumnos de nuevo ingreso.

Cada semana los grupos de cada microempresa se reúnen para comentar los problemas que han surgido durante la semana.

Impacto de las microempresas en los y las estudiantes

Pueden hacerse varios cuestionamientos a este componente del modelo. Entre ellos se advierten dificultades para que los y las estudiantes hagan suyas las microempresas; para que adopten una actitud empresarial que están lejos de vivir en sus comunidades; para que se involucren en la dinámica de producción de cada actividad. Por momentos, pareciera que la microempresa se convierte en una materia más que hay que acreditar, en lugar de devenir en un proyecto personal. Asimismo, resulta claro que no todas las microempresas demandan la misma carga de trabajo ni dedicación, lo que tiene efectos diferenciales en la adquisición de competencias.

No obstante, lo que es claro en el proyecto es que los alumnos, a lo largo de su estancia en la escuela y como resultado de prácticas cotidianas que constituyen la vivencia de la filosofía que permea al modelo, terminan imbuidos en las prácticas de las microempresas. Es innegable el sentido de responsabilidad, de trabajo en grupo, de conocimiento de trámites, aspectos de organización y contabilidad que implica la puesta en marcha de una empresa, etcétera, que terminan adquiriendo los alumnos. En muchos de ellos surgen pequeñas iniciativas para el desarrollo de proyectos similares en sus casas y comunidades; se despierta en ellos un conocimiento nuevo que les satisface, que pueden promover y desarrollar.

Imposible, sin embargo, saber la medida en que al final del curso algunos de ellos se orientarán a prácticas de desarrollo comunitario o promoción de microempresas, ni saber cuántos harán de estos conocimientos fuentes de autoempleo o, bien, proyectos que les permitan contar con un ingreso complementario. Lo que resulta claro es que los alumnos entran en contacto con una serie de conocimientos y destrezas de los cuales pueden derivar una utilidad a futuro. Ciertamente, el modelo ofrece mejores perspectivas para los jóvenes pobres del medio rural que las de un curso de capacitación técnica ofrecido por las instituciones de capacitación tradicionales.

Reflexiones finales

Una mirada general a la experiencia revela situaciones de desarticulación en los espacios en que se desenvuelven los y las estudiantes: la promoción comunitaria, la microempresa y sus cargas académicas. Pareciera a veces una articulación forzada entre lógicas y códigos diferentes que conforman a cada uno de estos espacios. Ello implicaría revisar los contenidos de la currícula, buscando calidad y rigor en las tres líneas de formación, amén de una mayor vigilancia en la interrelación de los conocimientos en el esquema curricular.

El modelo precisa, a su vez, un replanteamiento sobre las competencias necesarias para la actividad de desarrollo de la comunidad; es decir, la necesidad de tener claridad en el perfil del egresado en este campo de actividad. En este sentido, en lo que toca a la competencia en promoción comunitaria, se hace necesario asegurar distintas áreas de especialización (salud, educación, servicios, trabajo, autosubsistencia, etcétera), bajo la idea de que las competencias generales no aseguran un conocimiento y dominio particulares dentro de esta actividad. En este aspecto, hay además un margen de irrealidad en la experiencia, dada la dependencia que el proyecto tiene de los apoyos de FOVASO.

En el ámbito de las microempresas se requieren estrategias que permitan dar una mayor seriedad y realismo al trabajo que se realiza en éstas y generar así un mayor involucramiento de los jóvenes en todas las actividades. El proyecto de panadería marca, sin duda, pautas interesantes al haber contado con la alta participación de los estudiantes en los diferentes momentos del proceso (construcción del local, financiamiento inicial). Cuenta, además, con el potencial de devenir un emprendimiento que genere utilidades para el propio bachillerato.

Finalmente, es importante señalar que proyectos como "Jóvenes por el Cambio" corren el riesgo de ofrecer bachilleratos de dudosa calidad. Esto resulta peligroso por el hecho de que precisamente se trata de ofrecer una opción de calidad (relevante) para los jóvenes en situación de pobreza. La falta de calidad se evidencia, sobre todo, en la formación académica,. Sin embargo, las condiciones infraestructurales (dormitorios, espacios recreativos y para

ubicación de las microempresas) reflejan las condiciones precarias en que este tipo de proyectos se desarrollan.

CONCLUSIONES

El objetivo general del proyecto de investigación fue identificar y evaluar la respuesta de los programas de formación dirigidos a jóvenes provenientes de hogares en situación de pobreza. Del análisis realizado en las distintas etapas de la investigación se derivan una serie de reflexiones que buscan aportar respuestas al objetivo general del proyecto regional en sus diferentes niveles.

La problemática educativa y laboral de los jóvenes

Hay una primera conclusión inevitable que se desprende del análisis y que se refiere al peso que tienen las variables de pobreza, género y localidad de residencia en el perfil educativo y laboral de los jóvenes. En estos tres ámbitos la desigualdad se mantiene como una constante, hecho que habla de la situación desigual que caracteriza a la juventud pobre en las diferentes variables educativas y laborales. Los datos reiteran que es la juventud pobre la que manifiesta los más bajos indicadores educativos: es la que sufre un mayor rezago escolar, donde se ubican los más bajos niveles de escolaridad, la que tiene menos años promedio de estudios. Igualmente, en las variables laborales, los jóvenes pobres presentan los mayores problemas en el acceso al mercado de trabajo, tienen las ocupaciones menos calificadas, perciben menores ingresos. Son quienes se ven forzados a abandonar sus estudios y a ingresar tempranamente al mercado de trabajo. En términos generales, estas desigualdades se agudizan al incorporar la variable del sexo; se agudizan aún más al incorporar la variable del contexto. Así, entre los pobres son las mujeres y, entre ellas las del medio rural, las que cuentan con los más bajos indicadores en todas las variables analizadas, educativas y laborales.

Las opciones de formación para los jóvenes

¿Cuáles son los rasgos fundamentales que identifican las opciones de capacitación para los jóvenes? (Cuadro 13)

- Destaca, en primer lugar, la poca presencia de instituciones no gubernamentales en el campo de la formación de jóvenes. Prácticamente la oferta total corresponde a las instituciones del gobierno. Ello manifiesta poca inquietud por parte de la sociedad civil (grupos políticos y religiosos, entre otros) por este ámbito de la educación y evidencia la ausencia de fórmulas alternativas que busquen desde otras ópticas incidir en este nivel. Existen, indudablemente, diversas ONGs en el tema de los jóvenes,. Sin embargo, sus preocupaciones se ubican fundamentalmente en el ámbito social y cultural. No hay propiamente ONGs interesadas en el tema de la capacitación laboral de la juventud.
- Dentro de los programas de capacitación son pocos los que presentan una articulación real con el espacio del trabajo; menos incluso los que incorporan dentro de sus programas una noción de trabajo que corresponda a los contextos de pobreza. Entre estos últimos están las experiencias de FOVASO, la de CIMO y la del programa del MYPE, que se caracterizan por desarrollar programas de capacitación vinculados con las actividades productivas de la población de bajos recursos.
- Destaca en la dinámica de algunas instituciones la importancia de consolidar, integrar y dimensionar las actividades de capacitación con vínculos con otras instituciones. Es el caso particular de CIMO y del programa de vinculación del ICATI que basan su actuar en actividades de vinculación institucional y con base en ellas canalizan necesidades que plantean los diferentes grupos con los cuales desarrollan su actividad: apoyos técnicos, de organización, comercialización, de financiamiento a microempresas, contables, et cétera.
- Las ONGs (“Villa de los Niños” y “Jóvenes por el Cambio”) presentan grandes ventajas en todos sentidos: están estrictamente focalizadas en la población joven de bajos recursos

Cuadro 14
Caracterización básica de los programas de capacitación en el
Estado de México

Institución o programa	Ámbito	Presencia en el sector rural	Articulación con el trabajo	Vínculos Instit.	Jóvenes	Población pobre
Capacitación para el trabajo						
DGCFT	Federal				Si	Si
ICATI	Estatad	Si			Si	Si
PROBECA T	Federal	Si	Si	Si	Si	Si
ICATE	Estatad				Si	Si
Escuelas de capacitación particulares	Privadas				Si	
Nivel Medio Básico Formal						
DGEST	Federal	Si			Si	
Villa de los Niños	ONG	Si	Si	Si	Si	Si
Nivel Medio Superior (Bachillerato)						
CONALEP	Federal				Si	
PROEM	Federal		Si		Si	
DGETA	Federal	Si			Si	
DGETI	Federal				Si	
CECyTE	Federal				Si	
Sistema Dual	Mixto		Si	Si	Si	
Jóvenes por el Cambio	ONG	Si	Si	Si	Si	Si
Educación No Formal						
IMSS	Federal	Si				Si
INEA	Federal	Si				Si
DIF	Federal	Si				Si
DEA	Estatad	Si				Si
Misiones culturales	Federal	Si				Si
MYPE	Federal		Si		Si	Si
CIMO	Federal	Si	Si	Si		
PAZM	Federal	Si		Si		Si

Nota: la mención afirmativa en el cuadro corresponde sólo cuando la relación es significativa y tipificadora de la actividad de la institución.

en el medio rural, cuentan con múltiples vínculos institucionales y sus programas están fuertemente articulados con los espacios de trabajo. Sobre estos ámbitos pueden derivarse lecciones en el nivel medio básico y medio superior.

- Existe un predominio de oferta de cursos escolarizados de corta duración (la capacitación técnica para el trabajo), impartidos principalmente por instituciones como la DGCFT y el ICATI. Esta modalidad de capacitación ha tendido a extenderse, incluso (en sistemas no necesariamente escolarizados) a través de la actividad de otras instituciones sectoriales que ven a la capacitación específica como una forma de respuesta a las necesidades de formación por parte de la población de bajos recursos.
- Estrategias recientes de institutos de formación profesional como el CONALEP, para hacer llegar una capacitación para el trabajo a la población de bajos recursos, han derivado en un: *i)* predominio de actividades asistenciales; *ii)* oferta de cursos puntuales (más con arreglo a la lógica de la oferta que de la demanda); *iii)* actividades que distan de articularse con actividades económicas y de propuestas de desarrollo de la comunidad. Sin embargo, es importante reconocer que estas iniciativas de alguna forma han contribuido a acercar la oferta de capacitación a la población de bajos recursos, particularmente en las zonas marginadas del medio rural.
- Pareciera que las estrategias de capacitación detrás de los diferentes programas se mueven a lo largo de un *continuum* que va de la capacitación puntual a una capacitación plenamente articulada con el desarrollo local comunitario. De un extremo a otro se presentan diferentes procesos caracterizados por estrategias basadas en la oferta de cursos relacionados con una actividad económica; otras que parten de una oferta diversificada de cursos (pretendida o intencionalmente articulados); las que forman para el trabajo, pero en estrecha relación con una actividad productiva en gestación; estrategias que parten de una visión integral y que ven a la actividad económica desde distintos ángulos; la capacitación de consultoría que parte igualmente de una visión integral de la actividad capacitadora y que apoya el

desarrollo de la actividad económica con miras a su potenciación como proyecto de desarrollo; y, finalmente, la capacitación que parte de la premisa del desarrollo local y que, como tal, busca incidir en el desarrollo de actividades económico-productivas articuladas con una visión de desarrollo de la comunidad, de lo local. Este *continuum* se ilustra en el siguiente cuadro:

Cuadro 15
Estrategias de Capacitación

» » » » » » »						
1	2	3	4	5	6	7
Capacitación técnica puntual	Capacitación vinculada con el trabajo	Esquema de varios cursos vinculados	Capacitación para el trabajo en el trabajo	Capacitación Integral	Capacitación Consultoría	Capacitación vinculada con el desarrollo comunitario
» » » » » » »						
Programas						
ICATI CECATI PAZM Capacitación no formal	Instituciones del sector agropecuario	IIFAEM	SEDAGRO-CIMO (Huertos Orgánicos) MYPE	CIMO	CIMO	

¿Cuál es la incidencia de estos programas en la población objetivo?

La respuesta inicial sería que la incidencia es baja, lo que puede ser visto en términos de las siguientes reflexiones:

- De inicio, la respuesta a esta pregunta lleva necesariamente a cuestionar la presencia de población joven en el medio

rural. La evidencia con que se cuenta a nivel estadístico es que una franca minoría de jóvenes en el Estado de México, sólo el 13.7%, vive en localidades de menos de 2 500 habitantes. De hecho, se constata la baja proporción de jóvenes en los diversos proyectos.

- Las ofertas de capacitación que llegan a los jóvenes de hogares pobres se dan fundamentalmente en el nivel de la capacitación técnica (cursos modulares de capacitación en oficios), experiencias como la del bachillerato en desarrollo comunitario de FOVASO y la amplia oferta de cursos de educación no formal, entre la que se ubica la actividad del PAZM. Salvo el caso de FOVASO, todas estas opciones constituyen ofertas en el nivel medio básico y sin continuidad con el sistema educativo formal.
- Sin duda, algunos jóvenes de hogares pobres encuentran cabida en los programas de formación técnica profesional de nivel medio superior (el caso del CONALEP, la DGETA o la DGETI), aunque difícilmente estas opciones cuentan entre su matrícula a porcentajes significativos de jóvenes pobres. Una de las razones principales que explicaría esta ausencia son las dificultades económicas entre la población de bajos recursos para acceder a estas opciones educativas.
- Programas como el de Micro y Pequeña Empresa (MYPE) constituyen estrategias novedosas que buscan acercar la población joven desempleada a una actividad productiva. Son ejemplo de estrategias de “capacitación para el trabajo en el trabajo”, similar al proyecto de huertos orgánicos implementado por CIMO y SEDAGRO. Constituyen estrategias novedosas que buscan hacer frente al problema de jóvenes de bajos recursos que se encuentran sin empleo, sin competencias y que han abandonado sus estudios.
- Las actividades de educación no formal desarrolladas por instituciones del sector educativo y de salud, tienen claramente a población joven de bajos recursos entre sus destinatarios, especialmente mujeres que se inscriben en cursos que encierran la posibilidad de desarrollar una actividad por cuenta propia. Lamentablemente, los rasgos marginales de estos programas limitan el posible impacto en la empleabilidad y en la mejora de las condiciones económi-

cas de la población que habita en áreas de pobreza. En el medio rural son este tipo de programas los que cuentan con una mayor presencia.

Los retos de los programas de formación

Ante el perfil que muestra la juventud en el Estado de México, y la necesidad de estrategias educativas y formativas que contribuyan a su retención —y reincorporación— en el medio rural, los programas se enfrentan al reto de brindar opciones:

- Que adopten una perspectiva de género con el objeto de ofrecer una respuesta a la presencia y necesidades de las jóvenes que viven en estas áreas.
- Que subsanen déficits educativos en la población objetivo dado que los perfiles académicos de los jóvenes que egresan de las secundarias rurales tienden a ser bajos.
- Que incorporen en sus diseños curriculares nociones y esquemas de trabajo que guarden relación con las posibilidades y características de los contextos. En ese sentido, resalta la importancia de que sean capaces de integrar esquemas de formación que se vinculen con las actividades económico-productivas que se desarrollan en los contextos de pobreza.
- Que desarrollen articulaciones institucionales con el objeto de potenciar y dimensionar actividades de formación que por sí solas se verían limitadas en sus alcances. Las articulaciones que los programas de capacitación puedan establecer con programas similares, instituciones de financiamiento (en el sector social es fundamental), de comercialización, de asesoría en procesos, temáticas complementarias, etcétera, son las que permiten dar una respuesta real a las inquietudes y problemas que enfrenta la población para dar salida y proyectar sus actividades económicas.
- Que consideren la planeación de los apoyos, la experiencia del grupo, sus antecedentes, su organización, los conocimientos de los que se parte en el proyecto, sus recursos, etcétera, con el objeto de repercutir efectivamente en pro-

cesos de incorporación productiva y en el mejoramiento de los microemprendimientos.

- Que contribuyan a la retención e incorporación de matrícula en el sistema educativo formal con base en programas de educación media superior con diseños curriculares que formen *en y para* el trabajo. Opciones nuevas en México, como el “sistema dual”, permiten ver el potencial de una capacitación estrechamente vinculada con el trabajo y que parte de un enfoque diferente, tanto en el nivel de la currícula como del proceso educativo. Lamentablemente, resulta cuestionable la medida en que este esquema de formación pueda extenderse a empresas y organismos dedicados a la formación técnica. En este mismo nivel están opciones como la de “Jóvenes por el Cambio” de FOVASO, que conforman nuevas estrategias para proveer una formación para el trabajo a los jóvenes que permanecen en el medio rural.
- Que eleven los perfiles de salida de los y las estudiantes a partir de aumentar el valor agregado del programa curricular, lo que abarca los programas de educación no formal, los cursos técnicos de capacitación para el trabajo y las opciones en el nivel medio superior. La mejora en el perfil de los egresados está vinculada a las relaciones potenciales con el espacio del trabajo y entre los mismos programas, de forma que pueda haber opciones de continuidad y de múltiples entradas y salidas dentro del sistema.

NOTAS

1. Este trabajo constituye el reporte de una investigación nacional que forma parte del Proyecto Regional sobre *Políticas y Programas de Capacitación para Jóvenes en Situación de Pobreza y Riesgo de Exclusión*, proyecto desarrollado bajo las auspicios de la Red Latinoamericana de Educación y Trabajo.
2. Miguel Székely, y Nora Lustig, *Evolución económica, pobreza y desigualdad*, PNUD-BID-CEPAL, Washington, 1997.
3. *Ibidem*.
4. *Ibidem*.
5. María Antonia Gallart *et al.*, “Adolescencia, pobreza y formación para el trabajo”, en Irene Konterllnik y Claudia Jacinto (comp.), *Adolescencia, pobreza*

educación y trabajo, Losada/UNICEF, Buenos Aires, 1996; Jacinto, "¿Qué es calidad en la formación para el trabajo de jóvenes de sectores de pobreza? Un análisis desde las estrategias de intervención", en Jacinto y Gallart (coords.), *Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, CINTERFOR/OIT/Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, Montevideo, 1998.

6. Enrique Pieck, 'Educación de adultos y formación para el trabajo. Incidencia y posibilidades en regiones de pobreza' en *ibidem*.
7. Sylvia Schmelkes y Judith Kalman, *Educación de adultos. Estado del arte. Hacia una estrategia alfabetizadora en México*, INEA México, 1995; Pieck, Enrique, *Función social y significado de la educación comunitaria. Una sociología de la educación no formal*, UNICEF/El Colegio Mexiquense, México, 1996.
8. Agradezco a Osvaldo Sedano el apoyo brindado a lo largo de esta investigación en sus diferentes etapas; a Marissa Monterubio y a Patricia Muñoz su participación en el procesamiento de datos correspondiente a la primera etapa de este proyecto; y a Dalila López su apoyo en el trabajo de campo realizado en una de las experiencias analizadas durante la tercera etapa de la investigación.
9. La definición de la línea de pobreza se basó en el estudio de *Magnitud y evolución de la pobreza en México 1984-1992*, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México y la Comisión Económica para América Latina (INEGI-CEPAL), en el cual se establece una canasta básica alimentaria definida por un conjunto de alimentos y bebidas, definiendo los requerimientos mínimos de estos artículos para la subsistencia. El ingreso para adquirir esta canasta básica se determinó a partir de la definición de 'ingreso por adulto equivalente'.
10. El Censo de Población y Vivienda de 1995 combinó una enumeración exhaustiva de toda la población y las viviendas del país con una encuesta que profundizó las características captadas por la enumeración, además de incluir algunos otros temas de interés sociodemográfico. La encuesta cubrió una muestra de 2 500 viviendas particulares por entidad federativa, esto es 80 mil viviendas seleccionadas en todo el país.
11. El porcentaje de rezago indica el número de rezagados sobre el total de jóvenes que sí asisten a la escuela, en su diferenciación por línea de pobreza.
12. En la categoría de "ocupados" sólo se declara la ocupación principal. De ahí que su porcentaje sea inferior a la categoría de "trabajan" dado que en ésta se ubican todo tipo de actividades, lo que incluye la amplia gama de actividades en el sector informal.
13. Dadas las limitantes en el tamaño de la muestra para realizar una diferenciación de variables educativas y laborales en el medio rural y urbano del Estado de México, se realiza este comparativo a nivel nacional. Ciertas variables

nacionales pueden ser generalizables en el nivel de la entidad. La diferencia en las distribuciones urbano-rural no es muy marcada entre el nivel nacional y estatal: mientras que a nivel nacional la participación de las áreas urbanas es del 73.5%, en el Estado de México es de 85.5%. Igualmente, la distribución entre pobres y no pobres es del 39.1% y 60.9% a nivel nacional, mientras que en la entidad es de 31.5% y 68.5% respectivamente.

14. Julio Bolvitnik, "Ciudadanos de la pobreza y la marginación", *El Cotidiano* 19, (septiembre-octubre), 1987; Enrique Hernández Laos, "La pobreza en México", *Revista Comercio Exterior*, Vol. 42, N° 4. México (abril), 1992, pp. 402-411.
15. Entre estas instituciones están los Centros de Desarrollo de la Comunidad (Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia-DIF), los Centros de Educación Comunitaria (Instituto Nacional para la Educación de los Adultos-INEA), el Departamento de Educación de Adultos (Secretaría de Educación Cultura y Bienestar Social), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), y el Programa de Misiones Culturales de la Secretaría de Educación Pública.
16. Pieck, *Función social y significado de la educación comunitaria. Una sociología de la educación no formal...*
17. En cada uno de estos programas, las estrategias de investigación han sido diferentes. En la mayoría de ellas el trabajo de investigación entrañó un programa amplio de visitas de campo a los diferentes programas. En estas visitas, las técnicas utilizadas fueron fundamentalmente las de la observación y la entrevista abierta con base en un guión preelaborado de necesidades de información. La utilización de cada uno de estos instrumentos dependió de las características de cada uno de los programas. De ahí que, en algunos, la observación haya desempeñado un papel clave; en otros, fue la entrevista con los diferentes actores (alumnos, directivos y maestros) la que aportó mayor información. El trabajo se apoyó, a su vez, en fuentes secundarias aportadas por cada una de las instituciones con base en las cuales se armó la caracterización fundamental de cada programa.
18. Estos tres factores son *i)* la realización del convenio entre el Instituto Nacional de Capacitación Agropecuaria y CIMO en 1995; *ii)* la participación en el comité de Micro y Pequeña Empresa; *iii)* el marco de emergencia económica declarado en 1995.
19. El que los beneficiarios tengan que aportar, aunque sea mínimamente, al costo de la capacitación, ha provocado resistencias por parte de algunas instituciones que tradicionalmente han concebido que los grupos beneficiarios no deben aportar a este costo. Éste es uno de tantos ejemplos con los que se ha topado la estrategia de capacitación de CIMO en el proceso de permear esta visión de la capacitación en el marco de sus relaciones interinstitucionales.

20. La información vertida en esta sección se apoya en resultados de una investigación realizada en 1997 sobre la percepción y utilidad de los programas de capacitación en zonas marginadas del Estado de México. La investigación se apoyó en el levantamiento de una encuesta a los alumnos de los talleres de carpintería, herrería, corte y confección y computación de cuatro planteles (CECAOS) ubicados en zonas rurales y urbano marginales (dos en cada una de estas áreas). Se aplicaron doce cuestionarios por curso en cada centro de capacitación, lo que da un total de 188 cuestionarios.
21. El análisis de este programa se sustenta en la realización de entrevistas a directivos del ICATI y a personal de otras instituciones; asimismo, en entrevistas realizadas durante la visita a proyectos económico-productivos promovidos dentro de cada uno de los programas.
22. Es interesante observar cómo aún en comunidades rurales con altos índices de marginación (el caso de San Felipe de Progreso en el Estado de México), la vecindad que estas comunidades tienen con corredores industriales despierta un interés en los y las jóvenes por los cursos de computación y hace relevante la oferta de esta especialidad aún en los contextos rurales.
23. En el caso de los programas de capacitación de la Dirección de Desarrollo Rural, los jóvenes llegan a representar cerca de la mitad de la población que asiste a los cursos con una participación directa en los proyectos productivos.
24. FOVASO se funda en 1991 a partir de un comité interesado por realizar trabajos en el sector social de la región. El Fondo se compone de varios centros que atienden diversos giros vinculados con la atención al sector social en las áreas de salud, educación y producción.
25. Los déficits académicos con que ingresan los jóvenes al bachillerato son un indicador de la calidad de la enseñanza secundaria en el medio rural, de donde provienen en su mayoría los jóvenes que ingresan a este bachillerato.

BIBLIOGRAFÍA

BOLVITNIK, JULIO, "Ciudadanos de la pobreza y la marginación", *El Cotidiano* 19, (septiembre-octubre), 1987.

GALLART, MARÍA ANTONIA *et al* "Adolescencia, pobreza y formación para el trabajo" en Irene Konterlinik y Claudia Jacinto (comp.), *Adolescencia, pobreza educación y trabajo*, Losada/UNICEF, Buenos Aires, 1996.

JACINTO, CLAUDIA, "¿Qué es calidad en la formación para el trabajo de jóvenes de sectores de pobreza? Un análisis desde las estrategias de intervención", en Claudia Jacinto y María Antonia Gallart (coords.), *Por una segunda oportu-*

nidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables, CINTERFOR/OIT/Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, Montevideo, 1998.

HERNÁNDEZ LAOS, ENRIQUE, "La pobreza en México", *Revista Comercio Exterior*, Vol. 42, N° 4. México (abril), 1992, pp. 402-411.

PIECK, ENRIQUE, *Función social y significado de la educación comunitaria. Una sociología de la educación no formal*, UNICEF/El Colegio Mexiquense, México, 1996.

PIECK, ENRIQUE, "Educación de adultos y formación para el trabajo. Incidencia y posibilidades en regiones de pobreza", en Claudia Jacinto y María Antonia Gallart (coords.), *Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, CINTERFOR/OIT/Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, Montevideo, 1998.

SCHMELKES, SYLVIA Y JUDITH KALMAN, *Educación de adultos. Estado del arte. Hacia una estrategia alfabetizadora en México*, INEA, México, 1995.

SECRETARÍA DEL TRABAJO Y DE LA PREVISIÓN SOCIAL, *Detección de necesidades de capacitación*, 1996.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Programa de Desarrollo de la Educación Tecnológica 1995-2000*, SEP, México, 1995.

TOURAINÉ, ALAIN, *¿Qué empleo para los jóvenes? Hacia estrategias innovadoras*, Tecno/UNESCO, Madrid, 1988.

SZÉKELY, MIGUEL Y LUSTIG, NORA, *Evolución económica, pobreza y desigualdad*, PNUD-BID-CEPAL, Washington, 1997.

Implicaciones de la escolaridad en la calidad del empleo

Carlos Muñoz Izquierdo

Diversas teorías desarrolladas en el campo de la ciencia económica, sobre todo a partir de la segunda mitad del siglo XX, han señalado que la escolaridad (acompañada, por supuesto, del ahorro y la inversión) puede contribuir a promover el empleo y a distribuir el ingreso en forma más equitativa. Entre esas teorías se encuentran, principalmente, la de la funcionalidad técnica de la educación y la del capital humano.

Conviene recordar que la teoría de la funcionalidad técnica parte del supuesto de que existe una relación directa entre los niveles de calificación de los trabajadores que se encuentran en los diversos estratos integrantes la fuerza de trabajo, y su escolaridad. A partir de ese supuesto, dicha teoría predice que, cuanto mayores son esos niveles de calificación (y, por ende, de escolaridad), es también mayor la productividad agregada del sistema económico. Los economistas se han propuesto demostrar esa predicción estimando “funciones de producción”, de las cuales han intentado deducir (utilizando un método residual) la contribución de la escolaridad al crecimiento económico.

A su vez, la teoría del capital humano parte del supuesto de que las erogaciones dedicadas por los individuos y por los gobiernos a la educación no pueden considerarse como gastos de consumo, ya que tales erogaciones permiten acumular “capital humano”. Ese supuesto se apoya en la observación de que existe una relación positiva entre los ingresos que los individuos perciben durante su vida activa y las dosis de escolaridad que adquirieron. A partir de esta constatación, la teoría predice que los individuos sólo deciden obtener cantidades adicionales de escolaridad cuando los ingresos marginales que esperan percibir como consecuencia de esa escolaridad son mayores (o al menos igua-

les) a las erogaciones que tendrán que hacer a cambio de obtenerla.

Sin embargo, es importante subrayar que un examen cuidadoso de las teorías mencionadas permite deducir que, para que el sistema escolar contribuya efectivamente a promover la empleabilidad y a redistribuir el ingreso, es necesario satisfacer dos condiciones. La primera se refiere que las oportunidades educativas se distribuyan equitativamente entre todos los sectores sociales, y, la segunda, a que todos los egresados del propio sistema tengan la oportunidad de desempeñar ocupaciones en las que puedan aprovechar cabalmente la escolaridad que hayan adquirido.

En este trabajo analizamos algunos datos que muestran el grado en el cual dichas condiciones se están cumpliendo en nuestro país. En su capítulo inicial analizamos algunos resultados de los esfuerzos que se han realizado en nuestro país para impulsar el crecimiento del sistema educativo nacional (particularmente durante las tres décadas más recientes), así como las pautas conforme a las cuales se distribuyeron las oportunidades escolares generadas como consecuencia de dicho crecimiento.

En el capítulo segundo mostramos los cambios que han experimentado los niveles de calificación de la fuerza de trabajo como consecuencia de la expansión escolar analizada en el capítulo anterior.

En los cinco capítulos restantes examinamos algunos de los efectos del crecimiento del sistema escolar en la empleabilidad y en los ingresos de los egresados de dicho sistema. En primer lugar, analizaremos la relación entre los flujos de egresados de la enseñanza superior y su incorporación a la población económicamente activa (PEA). En segundo lugar, nos referiremos a los niveles de subempleo y de desempleo abierto. Y en tercer lugar, consideraremos el valor económico de la escolaridad y su rentabilidad.

Concretamente, en este trabajo nos hemos propuesto responder a las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es la velocidad a la que se han desarrollado los diversos niveles escolares que integran el sistema educativo nacional?

- ¿Cómo se ha relacionado el desarrollo de esos niveles con el crecimiento de su respectiva demanda, y hasta qué punto el sistema ha sido capaz de abatir los rezagos educativos que se han venido acumulando a través del tiempo?
- ¿Cómo se han distribuido las oportunidades escolares (que han sido generadas en cada uno de los niveles educativos) entre las diferentes regiones sociogeográficas del país?
- ¿Cómo se han manifestado los efectos de ese modelo de desarrollo en las oportunidades que han tenido los egresados del sistema educativo para incorporarse en forma productiva a la población económicamente activa?
- ¿Es distinta la calidad de las ocupaciones a los que han tenido acceso quienes han cursado distintas dosis de educación formal, así como las remuneraciones percibidas?
- ¿Cómo han afectado el desempleo y el subempleo a los egresados de distintos niveles del sistema educativo?
- ¿Cómo se ha comportado la relación existente entre la escolaridad y el ingreso personal, y cuáles han sido las variables que han intervenido en el comportamiento de esa relación?
- ¿Cómo se han comportado las Tasas Internas de Rendimiento (TIR's) de la escolaridad a través del tiempo?

EXPANSIÓN Y DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LAS OPORTUNIDADES EDUCATIVAS

Crecimiento de la matrícula

El sistema escolar se desarrolló aceleradamente durante las tres últimas décadas del siglo XX. Como puede apreciarse en la Gráfica 1, los alumnos inscritos en dicho sistema en 1999 suman 28.2 millones. Para alcanzar esta cifra fue necesario crear 16.8 millones de plazas escolares durante el periodo analizado (las cuales representan el 147 % de las que existían en 1970).

Distribución de la matrícula entre los diferentes niveles escolares

La matrícula registrada en los distintos niveles escolares no se desarrolló al mismo ritmo. En consecuencia, como puede apreciarse en la Gráfica 2, la participación relativa de la que corresponde a los niveles posteriores a la educación primaria pasó del 15.3% al 35.6% durante las tres décadas consideradas en el análisis.

Satisfacción de la demanda educativa en las diferentes regiones del país

Educación primaria

Desde 1982 se ha logrado inscribir en el primer grado de las escuelas primarias a una cantidad de niños casi equivalente al total de los que integran la demanda potencial. Sin embargo, las oportunidades de concluir ese ciclo no se distribuyen equitativamente entre las diversas regiones del país.

Para analizar esa distribución es necesario considerar previamente que, según lo han demostrado diversos investigadores, en México existen, al menos, tres naciones de diferentes características culturales, sociales y económicas. El cuadro siguiente muestra, en diferentes columnas, los nombres de los estados correspondientes a cada una de esas regiones. (Las entidades han sido clasificadas de acuerdo con sus respectivos índices de marginalidad socioeconómica.

En las gráficas 3, 4, 6 y 7 aparecen, en líneas paralelas, los datos correspondientes a los estados integrantes cada uno de los grupos señalados.

En la primera de esas gráficas puede observarse que –gracias a la expansión que ha experimentado el sistema escolar– los alumnos que logran concluir el sexto grado, aún en las entidades más pobres, representan el 79.1% de los que la iniciaron. Sin embargo, esa proporción es inferior, en 12 puntos porcentuales a la registrada en los estados más desarrollados del país.

Agrupación de estados, según el índice de marginación

Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
Estados de baja marginalidad	Estados de marginalidad media	Estados de alta marginalidad
Distrito Federal	Tamaulipas	Puebla
Nuevo León	México	Veracruz
Baja California	Morelos	Hidalgo
Coahuila	Quintana Roo	Guerrero
Baja California Sur	Sinaloa	Oaxaca
Aguascalientes	Nayarit	Chiapas
Chihuahua	Tlaxcala	
Sonora	Durango	
Jalisco	Querétaro	
Colima	Guanajuato	
	Michoacán	
	Yucatán	
	Campeche	
	Tabasco	
	Zacatecas	
	San Luis Potosí	
Total = 10 Estados	Total = 16 estados	Total = 6 Estados

Fuente: CONAPO, *Desigualdad regional y marginación municipal en México*, 1990.

Satisfacción de la demanda por enseñanza secundaria

En la Gráfica 4 aparecen dos indicadores que reflejan la satisfacción de la demanda por educación secundaria. El primero se refiere a la proporción de adolescentes cuyas edades se encuentran entre los 12 y los 14 años inscritos en las escuelas secundarias. El segundo, a su vez, se refiere a la proporción de adolescentes egresados de las escuelas primarias que pueden acceder al primer grado de la enseñanza secundaria. Ambos indicadores muestran, como en el caso de la enseñanza primaria, que los estados socioeconómicamente menos desarrollados están en desventaja.

Rezago educativo

La insuficiente satisfacción de la demanda de educación básica y muy especialmente la forma tan ineficiente en la que el sistema escolar ha venido funcionando, han provocado la acumulación de un importante rezago educativo, integrado por la población que ha rebasado los 14 años de edad sin haber concluido su educación básica. Lo más grave es que el volumen de ese rezago –aunque ha disminuido ligeramente en términos relativos- ha venido creciendo sin cesar en términos absolutos desde 1970. Desde esa fecha ha pasado de 16 a 36 millones de personas (Cf. Gráfica 8). Ese grupo está integrado, infortunadamente, por jóvenes de ambos géneros que abandonaron sus estudios en forma prematura.

Satisfacción de la demanda por enseñanza media superior (EMS)

La EMS se imparte a través de tres modalidades: el bachillerato tradicional (o propedéutico), el bachillerato que fue diseñado para cumplir al mismo tiempo la función propedéutica, la de preparar para el trabajo, y la educación profesional de nivel medio, orientada hacia el trabajo. Como puede observarse en el Diagrama 5, la proporción de la matrícula correspondiente a los bachilleratos propedéuticos disminuyó durante las últimas décadas en 10.6 puntos porcentuales. En cambio, la participación de los bachilleratos bivalentes aumentó en 7 puntos y las instituciones que imparten educación tecnológica o profesional absorbieron los 3.6 puntos restantes.

También en el caso de la EMS utilizamos dos indicadores para valorar la satisfacción de la demanda potencial correspondiente. Adoptando el mismo procedimiento descrito en el inciso anterior, el primer indicador se refiere a la proporción de jóvenes cuyas edades se encuentran entre los 15 y los 18 años que están inscritos en este nivel del sistema escolar, y el segundo refleja la proporción de egresados de las escuelas secundarias que pueden acceder al primer grado de la EMS.

Ambos indicadores señalan que la satisfacción de la demanda correspondiente a este nivel educativo todavía es bastante baja. Como puede apreciarse en la Gráfica 6 (en la cual se aplicó el crite-

rio demográfico -población de 15 a 18 años-), los coeficientes de satisfacción fluctúan entre el 31.8% y el 41.7% entre las diversas regiones sociogeográficas del país. En cambio, al aplicar el criterio referido al comportamiento del flujo escolar, se observa que esos coeficientes oscilan entre el 89.4% y el 104.6%. (Este último refleja, muy probablemente, que algunos jóvenes procedentes de las entidades menos desarrolladas cursan esta educación en instituciones localizadas en las regiones que han alcanzado mayores niveles de desarrollo socioeconómico).

Sin embargo, podemos afirmar que –al menos desde el punto de vista demográfico– el análisis del comportamiento de la satisfacción de la demanda por la EMS conduce a la misma conclusión que se desprendió de las observaciones reportadas en otros incisos de este capítulo. En efecto, el desarrollo de este nivel educativo también está inversamente correlacionado con los índices de marginalidad de las diferentes entidades federativas del país.

Satisfacción de la demanda por enseñanza superior.

La matrícula de la educación superior casi se duplicó a lo largo de los años noventa, al pasar de 1.1 a 1.8 millones de alumnos. Paradójicamente, el total de jóvenes excluidos es hoy mayor que hace diez años. En 1990 había en el país 6.7 millones de jóvenes entre 20 y 24 años fuera de la enseñanza superior, y actualmente esa cifra puede estimarse cercana a los 8 millones.

Como resultado del crecimiento de la matrícula, se elevó significativamente el índice de satisfacción de la demanda potencial. En 1990 se atendía al 13% de los jóvenes demandantes de enseñanza superior. En 1999 se alcanzó el 17%.

La escasa satisfacción de la demanda es aún más grave dada la disparidad que se observa en su distribución regional. También en este caso encontramos, como puede observarse en la Gráfica 7, que los estados más pobres son los más rezagados en la atención de la demanda educativa.

IMPACTO DEL CRECIMIENTO DEL SISTEMA ESCOLAR EN EL PERFIL EDUCATIVO DE LA PEA

Cambios observados en el perfil educativo de la PEA

Sin duda, la expansión del sistema escolar ha generado algunos efectos positivos. Entre ellos se encuentra una constante elevación de los niveles educativos de la PEA. Como se advierte en las gráficas 9 y 10, las proporciones de personas que adquirieron una escolaridad muy escasa han cedido su lugar a las de aquellas que se encuentran en la situación contraria.

Distribución de los profesionales entre los sectores productivos

Se ha constatado que desde la década de los treinta, cuando cobró fuerza la revolución industrial impulsada por el Estado mexicano, el sistema universitario empezó a incrementar la producción de profesionales que podían encontrar empleo en ese contexto.¹

Lo anterior no puede ser atribuido a alguna intervención gubernamental en las universidades, sino a que la demanda social (basada en las decisiones de los alumnos) orientó las respuestas del sistema universitario hacia las prioridades determinadas a través de las políticas públicas.

Sin embargo, desde hace tres décadas los planificadores de la educación superior han observado que, a pesar de que el desarrollo económico del país depende, entre otras cosas, de la disponibilidad de profesionales que hayan cursado carreras relacionadas con el sector secundario de la economía (como las que corresponden a las distintas ramas de las ingenierías), la matrícula de las IES se ha venido concentrando en carreras relacionadas con el sector terciario de la misma (tales como la administración y las que se vinculan con el ejercicio de algunas profesiones liberales, como medicina y el derecho, por ejemplo).

Este comportamiento de la demanda estudiantil puede tener diversas explicaciones relacionadas con las características de los

estudiantes (como podría ser, por ejemplo, la calidad de la formación técnica que éstos recibieron en la educación media). Pero también puede deberse al comportamiento de la demanda de profesionales realmente existente en los mercados de trabajo.

Con el fin de determinar si es probable que esta segunda hipótesis sea acertada, llevamos a cabo el análisis que se encuentra en la Gráfica 11, el cual parte del supuesto de que las proporciones de la PEA que trabajan en cada uno de los sectores de la economía, reflejan las tendencias en la demanda de profesionales egresados de carreras relacionadas con dichos sectores.

En esa gráfica se comparan las proporciones de la PEA que se encuentran en el sector secundario y en el sector terciario, respectivamente, con las proporciones de estudiantes de enseñanza superior que están inscritos en carreras relacionadas con cada uno de esos sectores. (El lado izquierdo de la misma se refiere al sector secundario de la economía, y el derecho al sector terciario de la misma.) En cada lado de la gráfica se encuentran dos grupos de barras. El primer grupo de cada lado se refiere a las proporciones de los estudiantes de las IES que cursan carreras relacionadas con el sector correspondiente (secundario o terciario, según el caso). El segundo grupo se refiere, en cambio, a las proporciones de la PEA que desarrolla actividades económicas relacionadas con el sector respectivo.

Tanto la información correspondiente a los alumnos inscritos en carreras relacionadas con cada sector productivo, como la que refleja las proporciones de la PEA que están incorporadas al mismo sector, fue desagregada en tres categorías. Ellas se refieren, a su vez, a sendos grupos de entidades federativas, las cuales fueron clasificadas de acuerdo con sus respectivos niveles de marginalidad.

Al analizar la sección izquierda de la gráfica (misma que se refiere, como arriba se dijo, al sector secundario de la economía) puede apreciarse que a medida que aumentan los niveles de marginalidad de las entidades disminuyen simultáneamente las proporciones de estudiantes inscritos en dicho sector y las proporciones de la PEA que corresponden al mismo. En cambio, al examinar la sección derecha del diagrama (la cual se refiere al sector terciario de la economía) se observa una correlación directa entre los fenómenos analizados. En ese caso, en efecto, a medida

que aumentan los niveles de marginalidad de las entidades, aumentan las proporciones de estudiantes inscritos en carreras relacionadas con los servicios, aunque son menores las proporciones de la PEA que en esas entidades están incorporadas.

Lo anterior es consistente con la hipótesis de que la relativamente alta concentración de la matrícula en las carreras relacionadas con el sector terciario se debe a una escasa demanda de profesionales egresados de carreras vinculadas con el secundario. Por tanto, del análisis anterior es posible inferir que cuando existe una suficiente demanda laboral para los egresados de las carreras más directamente relacionadas con el desarrollo económico del país, los estudiantes tienden a concentrarse en las mismas. En cambio, cuando no hay suficiente demanda para los egresados de las carreras aludidas, la demanda estudiantil tiende a concentrarse en las carreras tradicionales (tales como las relacionadas con el derecho, la administración y otras ciencias sociales). Ello significa, evidentemente, que no será posible abatir la concentración de estudiantes en carreras relacionadas con los servicios, mientras no se impulse el desarrollo del sector secundario en las entidades geográficas en las que actualmente se registran los mayores índices de marginalidad.

ABSORCIÓN DE LOS EGRESADOS DE LA ENSEÑANZA SUPERIOR²

Hasta la década de los cincuenta, el sistema productivo pudo absorber fácilmente a los egresados de la enseñanza superior. Las estimaciones indican que, entre 1950 y 1960, la relación entre el número de empleos de nivel profesional y el de quienes egresaron de las instituciones de enseñanza superior (IES) era de 1.4; lo que significa que durante esos años existía más de un puesto de trabajo de ese nivel para cada egresado de las IES.

Sin embargo, a partir de entonces -como puede observarse en la Gráfica 12- el ritmo al que creció la capacidad de la economía para incorporar productivamente a quienes terminaron sus estudios profesionales, empezó a ser menor que la velocidad a la que se expandió el egreso de las IES. Por tanto, a partir de la década de los sesenta, esa relación empezó a ser menor que la unidad. Ade-

más, la proporción de egresados de las IES que pudieron obtener empleos acordes con la escolaridad obtenida siguió disminuyendo durante las dos décadas subsecuentes, hasta descender a 0.27 en el periodo comprendido entre 1980 y 1990. De acuerdo con los cálculos que han sido realizados, casi cuatro egresados de las IES (3.73) han tenido que competir, desde la década de los ochenta, para obtener uno de los escasos puestos de nivel profesional generados en el sistema productivo.

ESCOLARIDAD Y SUBEMPLEO

Como sabemos, el problema que afecta con mayor gravedad a los jóvenes es el del subempleo, el cual se refiere a un número escaso de horas trabajadas y/o al insuficiente aprovechamiento (en las actividades productivas) de la escolaridad obtenida. Ese problema se presenta en mayor grado en el sector informal de la economía.

Es importante hacer notar que la insuficiente absorción de los egresados de la enseñanza superior no significa que dos de cada tres jóvenes egresados de las IES estén desempleados. En la práctica, han tenido que aceptar ocupaciones menos productivas que aquéllas a las que se orientaron sus carreras. Pero es muy importante señalar que esa dinámica repercute en forma de cascada –al desplazar hacia abajo en la escala ocupacional– a los jóvenes que abandonan el sistema escolar antes de ingresar a la enseñanza superior.

Escolaridad y ocupaciones formales e informales

Es importante mencionar, sin embargo que, como puede apreciarse en la Gráfica 13, ese efecto de cascada no afecta en la misma medida a quienes han cursado distintos grados de escolaridad. Existen evidencias de que los jóvenes que adquieren mayores dosis de educación formal pueden desempeñar ocupaciones de mejor calidad que aquéllas a las que pueden acceder los muchachos que se encuentran en la situación contraria. En la gráfica puede observarse que, mientras alrededor del 20% de quienes cursaron

diez grados de escolaridad (es decir, desde el primero de preparatoria en adelante) están ocupados en el sector informal del sistema productivo, más del 50% de jóvenes se encuentra en el sector formal.

Se ha analizado la calidad de la ocupación que desempeñan los jóvenes que, habiendo cursado la educación media superior, ejercen ocupaciones que se consideran precarias, porque absorben menos de quince horas de la semana laboral.³ Como se puede apreciar en la Gráfica 14, en esa situación se encuentran principalmente las muchachas egresadas de la educación tecnológica y, de manera muy especial, las que trabajan en zonas rurales.

ESCOLARIDAD Y DESEMPLEO ABIERTO

Tasas de desempleo de acuerdo con los niveles de escolaridad de los sujetos

Al abordar este tema, es necesario tomar en cuenta que la información relativa al desempleo que aparece en las estadísticas se basa en criterios excesivamente blandos (que, por cierto, han sido aprobados por la OIT). De acuerdo con ellas, basta que los individuos hayan desarrollado durante pocas horas a la semana alguna actividad económicamente remunerada para que sean registrados como “ocupados”. Por tanto, sólo son considerados como desempleados quienes dedican todo su tiempo a buscar trabajo

Una vez hecha esta aclaración, ofrecemos enseguida algunos datos que muestran las relaciones existentes entre la escolaridad formal y el desempleo abierto. En la gráfica 15 puede observarse que, paradójicamente, este problema afecta en mayor grado a quienes han adquirido mayores dosis de escolaridad. Ello no puede ser atribuido, sin embargo, a que la demanda laboral esté concentrada en las ocupaciones que pueden ser adecuadamente desempeñadas por quienes cursaron unos cuantos grados de escolaridad formal, sino a que quienes pueden acceder a la educación posbásica son económicamente más capaces de soportar los costos de oportunidad asociados con la búsqueda de empleo.

De acuerdo con la teoría de la funcionalidad técnica de la educación, se esperaría que los jóvenes egresados de la enseñanza

media de carácter tecnológico tuviesen menos dificultades para conseguir trabajo que las que deben superar los egresados de los bachilleratos tradicionales.

Sin embargo, como puede apreciarse en la gráfica 16, el desempleo abierto afecta en mayor grado a quienes cursaron educación tecnológica, especialmente si viven en el medio rural. Pero es importante subrayar que quienes sufren en mayor medida las consecuencias de este problema son las mujeres (independientemente de que trabajen en las zonas urbanas o en las rurales). Es probable que esta observación pueda ser atribuible a lo difícil que tradicionalmente ha sido lograr un razonable equilibrio entre el perfil curricular de la oferta educativa y las características de la demanda laboral correspondiente.

Tasas de desempleo de los egresados de la educación superior

Un estudio de seguimiento de egresados de cinco instituciones de enseñanza superior localizadas en la zona metropolitana de la ciudad de México permitió estimar las tasas que aparecen en la Gráfica 17.⁴

Es importante señalar que esas tasas sí miden el desempleo real, ya que se refieren a los sujetos que estaban buscando trabajo (sin descontar a los que hubiesen desarrollado alguna actividad económica poco productiva durante la semana anterior).

Como se puede apreciar, el desempleo afecta en mayor grado a quienes cursaron carreras sociales que a los egresados de carreras técnicas, a las personas de género femenino que a las del género opuesto, y a los jóvenes menores de 27 años que a las personas que ya rebasaron esa edad.

RELACIÓN ENTRE LA ESCOLARIDAD Y EL INGRESO

Examinaremos esta relación desde dos puntos de vista. En primer término, lo haremos desde una perspectiva transversal, al indagar cuáles son los ingresos que en una fecha determinada, perciben los individuos que han adquirido diversas dosis -y deter-

minados tipos- de escolaridad. Y, posteriormente, cuando analicemos la rentabilidad económica de la escolaridad, examinaremos esa relación mediante la aplicación de un procedimiento que se acerca al método que se conoce con el nombre de “estática comparada”, ya que dirigiremos nuestra atención hacia la forma en que varían los datos observados de acuerdo con varios estudios independientes, realizados en diferentes fechas.

Escolaridad y distribución del ingreso

La información en que se basa la gráfica 18 procede de las Encuestas Nacionales de Hogares que periódicamente elabora el INEGI, y muestran la forma en que se distribuyen los ingresos personales entre los individuos que adquirieron diferentes dosis de escolaridad.

Esta gráfica muestra que cuanto mayor es la escolaridad de los individuos, mayor es también la probabilidad de que ellos devengan ingresos ubicados en los mayores deciles de la distribución correspondiente, y viceversa. Si nos referimos, por ejemplo, a quienes obtienen los ingresos más bajos podemos observar que el 31% de los individuos que nunca asistieron a la escuela se encuentran en esa categoría; y que esa proporción va descendiendo, hasta llegar al 0.2% cuando los individuos terminaron la educación superior.

En cambio, si nos referimos a quienes perciben los ingresos más altos, podemos observar que sólo el 2.4% de quienes carecen de escolaridad formal se encuentran en esa categoría, en tanto que el 39% de esos sujetos cursaron una carrera profesional. Así pues, no cabe duda de que, en una fecha determinada, los mercados de trabajo valoran en forma distinta las diferentes dosis de escolaridad que adquirieron los individuos económicamente activos.

Impacto de la escolaridad en la productividad de las microempresas

Con el propósito de examinar la hipótesis de que la escolaridad no sólo influye en la calidad de la ocupación desempeñada, sino también en la productividad de los egresados del sistema educativo que deciden llevar a cabo actividades económicas por cuenta

propia, llevamos a cabo un estudio basado en una muestra de seiscientas microempresas ubicadas en la zona metropolitana de la ciudad de México.⁵ Las conclusiones del mismo se pueden resumir como sigue:

- La mayoría de los microempresarios de mayor escolaridad iniciaron sus actividades económicas por cuenta propia después de haber examinado alguna oferta que les fue hecha con este propósito, en tanto que la mayoría de aquellos que adquirieron menores dosis de escolaridad las iniciaron “porque ello les parecía un trabajo fácil” que, además, “requería pocos conocimientos”. Así pues, puede inferirse que, el haber obtenido una educación formal de mayor duración influye en el desarrollo de la capacidad analítica necesaria para evaluar diversas alternativas de inversión económica.
- El número promedio de trabajadores con que cuenta la mayoría de las empresas dirigidas por los entrevistados que adquirieron mayor escolaridad oscila entre 5 y 8. En cambio, las empresas que dirigen los demás entrevistados cuentan, en promedio, con nueve trabajadores (cuya escolaridad es, por cierto, relativamente baja -2.5 años-). Esto parece indicar que las empresas dirigidas por éstos últimos se aproximan más al modelo de la «empresa familiar», en el cual la creación de empleos depende más de una racionalidad social y cultural que de una racionalidad de naturaleza económica.
- Los microempresarios de menor escolaridad atribuyen los principales problemas que afectan a sus unidades productivas a diversos factores ajenos a sus empresas («acaparamiento de los mercados», «no poder producir artículos que tienen mayor demanda», «escasez de insumos», etcétera). Por su parte, la mayoría de quienes han adquirido mayores dosis de escolaridad mencionó la «falta de personal adecuadamente preparado». Esto puede indicar que los segundos perciben más claramente la posibilidad de resolver, a través de esfuerzos adecuadamente orientados, algunos de los problemas que afectan a sus negocios.
- Las inversiones realizadas en microempresas dirigidas por los sujetos de mayor escolaridad han experimentado, en promedio, un incremento que representa más del doble del va-

lor observado en el conjunto de empresas dirigidas por personas de menor escolaridad. Por tanto, las primeras operan con una mayor eficiencia financiera que la obtenida en las unidades manejadas por los microempresarios que adquirieron menores dosis de educación formal.

Ingresos que perciben los egresados de la enseñanza superior

Gracias a un estudio de Alejandro Márquez, miembro de la Unidad de Investigaciones Interdisciplinarias en Educación de la UIA, ha sido posible comprobar que los mercados de trabajo no sólo asignan diferentes valores a las distintas dosis de escolaridad que adquirieron los individuos, sino que también asignan diferentes valores a los distintos tipos de escolaridad que pueden distinguirse al interior de un nivel educativo determinado..

Como se señala en la Gráfica 19 quienes cursaron carreras relacionadas con la ingeniería y la tecnología perciben ingresos superiores a los de los demás. En la situación contraria se encuentran quienes proceden de carreras relacionadas con la educación y las humanidades.

Resultados obtenidos al controlar las edades de los sujetos

La experiencia profesional que van adquiriendo los individuos a través de su vida activa, les incrementar paulatinamente sus ingresos hasta que se acercan a la edad de retiro (45-54 años de edad). Es interesante subrayar (Cf. Gráfica 20) que las diferencias que observamos en la gráfica anterior persisten durante la vida económicamente activa de los sujetos.

Resultados obtenidos al controlar la institución de procedencia

Por otra parte, también se ha comprobado que los mercados asignan diferentes valores a la educación superior impartida por diferentes instituciones. La Gráfica 21 muestra las diferencias existentes entre los ingresos de una muestra de individuos proceden-

tes de dos instituciones privadas y de tres instituciones públicas. Como puede observarse, los ingresos que perciben los egresados de las instituciones privadas exceden a los correspondientes a los de las públicas.

En la Gráfica 22 se controlan los tipos de estudios realizados. De acuerdo con estos datos, los ingresos de quienes cursan carreras técnicas superan a los que perciben quienes cursaron carreras sociales

En la Gráfica 23 se controla el género de los sujetos. Los ingresos que perciben los egresados de género masculino son mayores que los correspondientes a las personas del género opuesto.

En la Gráfica 24 se mantienen constantes las edades de los sujetos. Así pues, los ingresos de los individuos mayores de 26 años superan a los que perciben los muchachos más jóvenes.

Es importante recalcar que las diferencias aludidas no pueden atribuirse solamente a los factores mencionados, ya que en su determinación también interviene otros factores.

RENTABILIDAD ECONÓMICA DE LA ESCOLARIDAD

Estudios transversales

Como lo hicimos notar en la introducción de este trabajo, los economistas que desarrollaron la teoría del capital humano consideran que los recursos públicos y privados destinados a la educación no pueden ser considerados como gastos de consumo. Por el contrario, ellos sugieren que esos recursos sean comparados con los que son destinados a cualquier inversión productiva. Por esta razón, esos economistas proponen estimar la rentabilidad de las inversiones educativas mediante la comparación de los costos de la educación con los ingresos marginales que generan las distintas dosis de escolaridad adquirida por las personas.

En las gráficas 25, 26, 27 y 28 se encuentran los resultados de diversas estimaciones que han sido realizadas al respecto. Como se muestra en la Gráfica 25, la enseñanza media superior y la enseñanza superior, son más rentables que la educación básica.

Al controlar el género de los individuos, se observa (en Gráfica 26) que la enseñanza media superior cursada por personas de género femenino es más rentable que la obtenida por personas del género opuesto, en tanto que la enseñanza superior cursada por hombres es más rentable que la que reciben las mujeres.

Al controlar las zonas de residencia de los sujetos, se observa (en la Gráfica 27) que la educación primaria, secundaria y media superior es más rentable en las zonas rurales, en tanto que la educación superior es más rentable en las ciudades.

Por último, al controlar las edades de los individuos, se observa (en la Gráfica 28) que la rentabilidad de la educación de las personas más jóvenes supera a la de la que recibieron los individuos de 35 años de edad en adelante.

Evolución de las tasas de rendimiento a través del tiempo

Al comparar los resultados de estudios realizados en diferentes fechas con la finalidad de estimar las tasas de rentabilidad de la educación formal, se obtienen los resultados que aparecen en la Gráfica 29.

Esas tasas tienden a disminuir a través del tiempo, fenómeno que se manifiesta con mayor intensidad en el caso de los egresados de la educación básica. Ello puede atribuirse, probablemente, a una mayor saturación de los mercados de trabajo a los que concurren los egresados de ese nivel educativo.

CONCLUSIONES

Los datos analizados en este trabajo muestran un conjunto de hallazgos marcadamente contrastantes, ya que, por un lado, reflejan diversos avances y logros. Pero, por otro lado, revelan situaciones profundamente preocupantes. Mencionamos enseguida los contrastes que parecen más relevantes:

- Sin duda, han mejorado los índices de satisfacción de la demanda escolar en todos los niveles del sistema. Sin embargo, también ha aumentado –en términos absolutos– el nú-

mero de personas que no han concluido su educación básica,

- También ha mejorado el perfil educativo de la PEA. Aun así, la absorción de egresados del sistema escolar ha sido deficiente.
- A pesar de que la escolaridad está correlacionada con la calidad de las ocupaciones que desempeñan los sujetos, se ha venido acumulando un número creciente de jóvenes en la economía informal.
- El desempleo abierto se concentra en quienes adquieren mayores dosis de escolaridad, así como cursan educación media orientada hacia el trabajo, en las personas de género femenino, y en los egresados de las carreras profesionales relacionadas con las ciencias sociales y administrativas.
- La correlación entre la enseñanza superior escolaridad y los ingresos no es lineal ni uniforme, ya que su comportamiento depende de los tipos de estudios realizados, del género de los sujetos y de los tipos de instituciones de enseñanza.
- Por otra parte, el comportamiento de las tasas de rentabilidad de la educación también depende de diversos factores geográficos, del género de las personas y de los tipos de estudios.
- Como la expansión educativa ha sido más rápida que la tasa de crecimiento de la PEA ocupada, las tasas aludidas han decrecido a través del tiempo. Este fenómeno ha afectado en mayor medida a los egresados de la educación básica.
- En síntesis, la educación formal no ha cumplido satisfactoriamente el papel que la sociedad le ha asignado en relación con el combate a la pobreza, a la promoción del desarrollo regional y a la redistribución del ingreso nacional en forma más justa.

En efecto, además de que las oportunidades educativas no se han distribuido en forma equitativa, la contribución de la escolaridad en la promoción de la empleabilidad y del mejoramiento de la productividad de la PEA ha estado condicionada por el lento crecimiento de la demanda laboral y por un conjunto de factores asociados con las características de la oferta respectiva.

NOTAS

1. David Lorey, *The University System. Economic Development in Mexico Since 1929*, Stanford University Press, California, 1993.
2. Este capítulo se basa en C., Muñoz Izquierdo, "Impacto de la Escolaridad en la Fuerza de Trabajo", en P. Latapi (coord.), *Un siglo de educación en México*, tomo I, pp. 175-179.
3. Cfr. Teresa Bracho, "Gasto privado en educación. México, 1984-1992", en *Revista Mexicana de Sociología* 2, 1995, pp. 91-119.
4. Cfr. Muñoz Izquierdo, *Diferenciación institucional de la enseñanza superior y mercados de trabajo*, ANUIES, México, 1996.
5. Muñoz Izquierdo y Rosa María Lira, "Capital cultural, dinámica económica y desarrollo de la microempresa en la ciudad de México", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XX, N° 4, 1990.

1. CRECIMIENTO DE LA MATRICULA EN EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL, 1970-1999. (MILES DE ALUMNOS)

Niveles Educativos	Año				Tasa de incremento anual		
	1970	1980	1990	1999	70-80	80-90	90-99
Preescolar	400.1	1,071.6	2,734.1	3,408.9	16.8	15.5	2.7
Primaria	9,248.2	14,666.3	14,401.6	14,766.2	5.9	-0.2	0.3
Secundaria	1,102.2	3,033.9	4,190.2	5,264.1	17.5	3.8	2.8
Media Superior	312.9	1,180.1	2,100.5	2,860.5	27.7	7.8	4.0
Normal	75.0	332.5	109.0	201.5	34.3	-6.7	9.4
Superior*	252.2	811.3	1,097.1	1,620.6	22.2	3.5	5.3
Posgrado**	-	42.5	45.9	118.2	-	0.8	17.5
Total	11,390.6	21,138.2	24,678.4	28,240.0	8.6	1.7	1.6

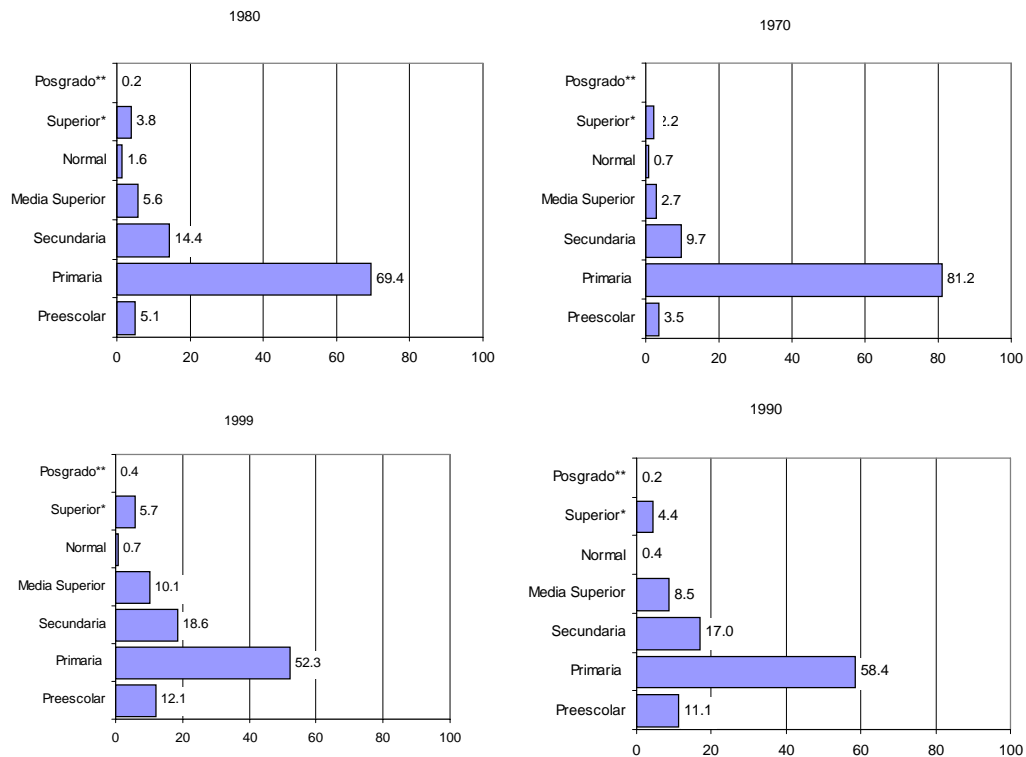
*Para el periodo 70-71, se incluye la matrícula de posgrado.

**Para el nivel posgrado los datos son del ciclo 85-86; no se cuenta con datos desagregados para ese nivel en fechas anteriores.

Se incluye el dato para tener un marco de comparación.

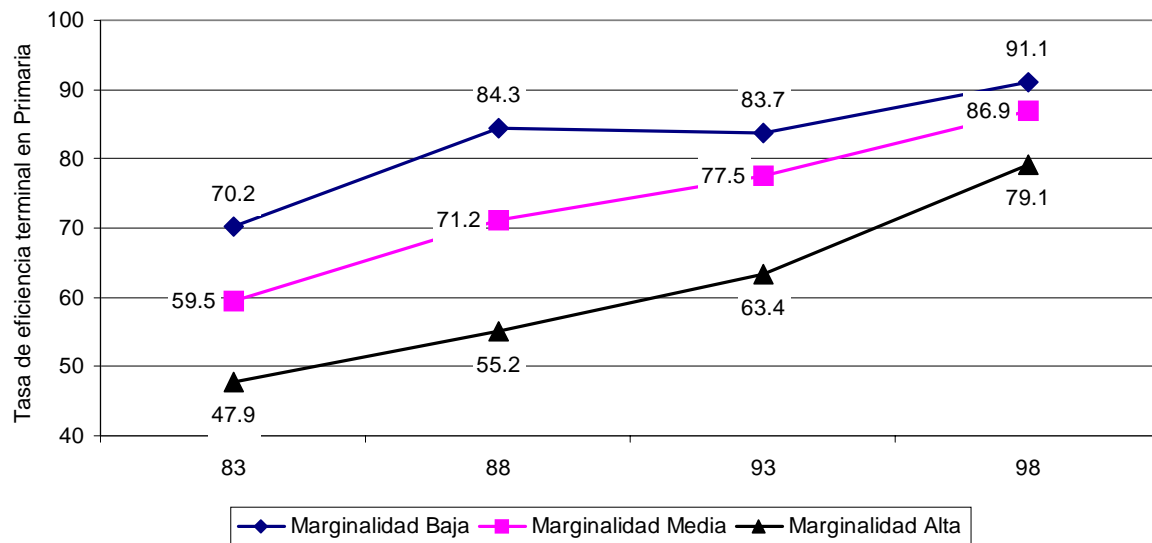
Fuentes: SEP, Informes de Labores, varios años y Poder Ejecutivo Federal, Anexos Estadísticos de Informes de Gobierno, varios años.

2. DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA MATRICULA EN EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL, 1970-1999. (%)



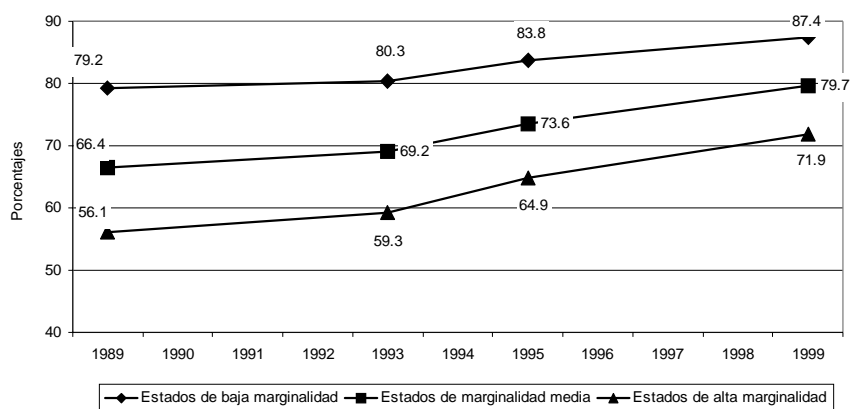
Fuentes: SEP, Informes de Labores, varios años y Poder Ejecutivo Federal, Anexos Estadísticos de Informes de Gobierno, varios años.

3. EFICIENCIA TERMINAL EN EDUCACION PRIMARIA, SEGUN EL NIVEL DE MARGINALIDAD DE LOS ESTADOS.

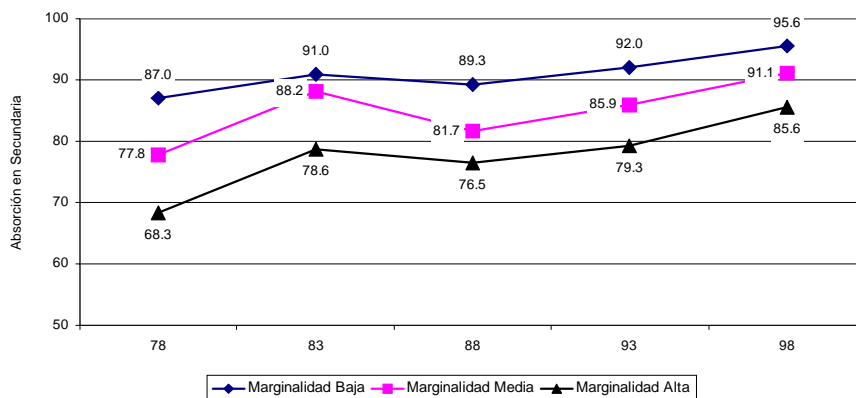


4. ATENCIÓN A LA DEMANDA EN EDUCACIÓN SECUNDARIA, SEGÚN EL NIVEL DE MARGINALIDAD DE LOS ESTADOS.

Porcentaje de la población de 12 a 14 años inscrita en secundaria



Tasa de absorción en secundaria del egreso de educación primaria

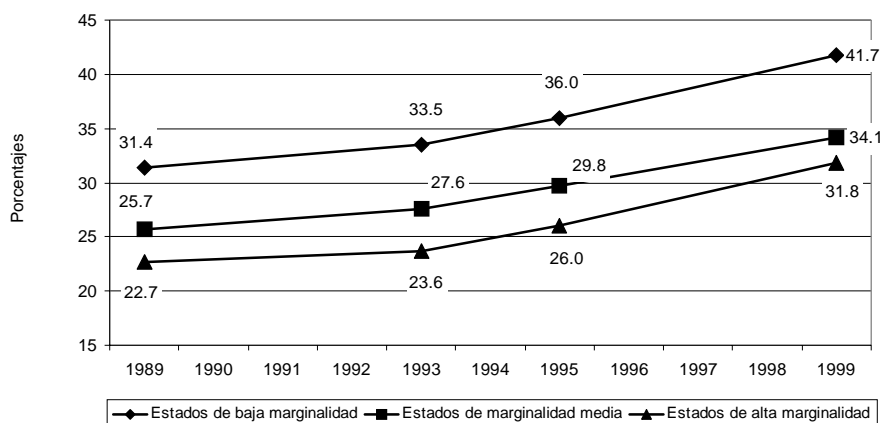


5. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA MATRÍCULA EN EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR ENTRE LAS DIVERSAS MODALIDADES EXISTENTES

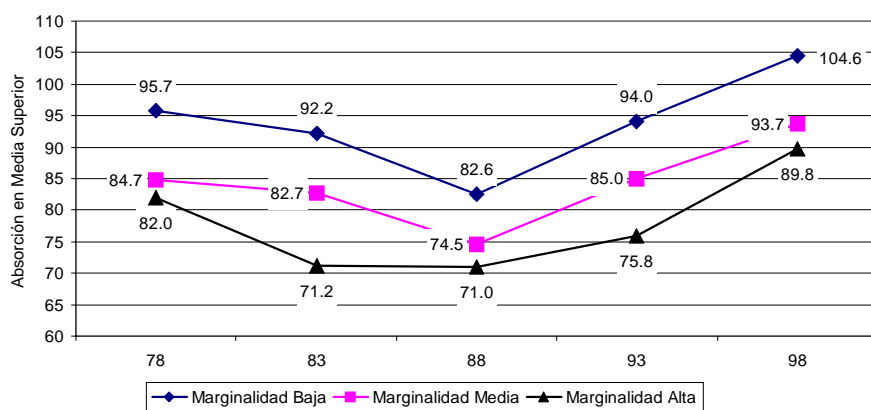
AÑO	BACHILLERATO PROPEDEUTICO %	TECNICO		TOTAL %
		BIVALENTE %	PROFESIONAL %	
1970-71	68.75	20.45	10.80	100
1980-81	70.43	19.20	10.37	100
1990-91	61.50	20.47	18.03	100
1997-98	58.20	27.40	14.40	100

6. ATENCIÓN A LA DEMANDA EN EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, SEGÚN EL NIVEL DE MARGINALIDAD DE LOS ESTADOS.

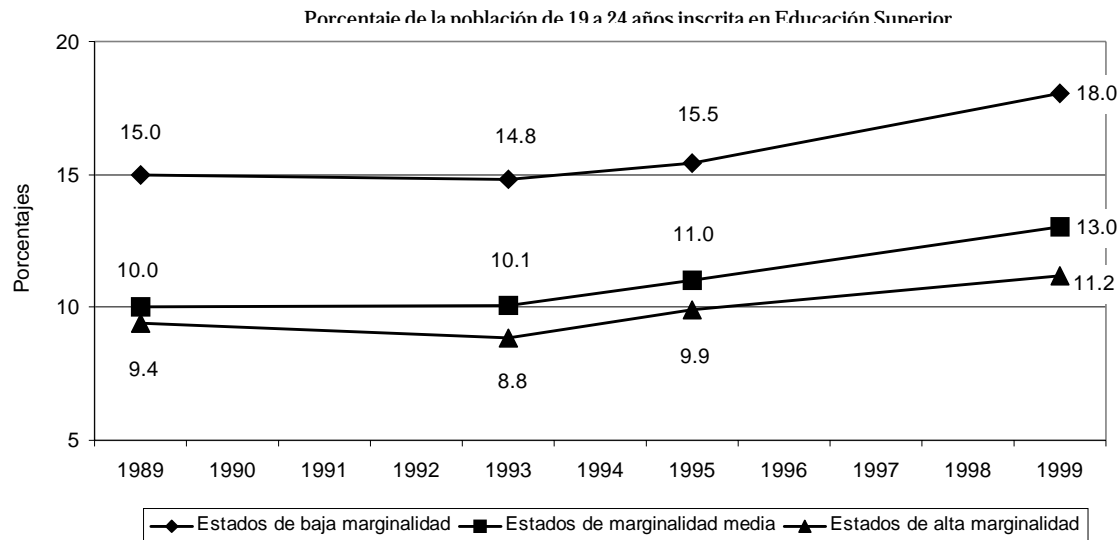
Porcentaje de la población de 15 a 18 años inscrita en educación media superior



Tasa de absorción en educación media superior del egreso de educación secundaria

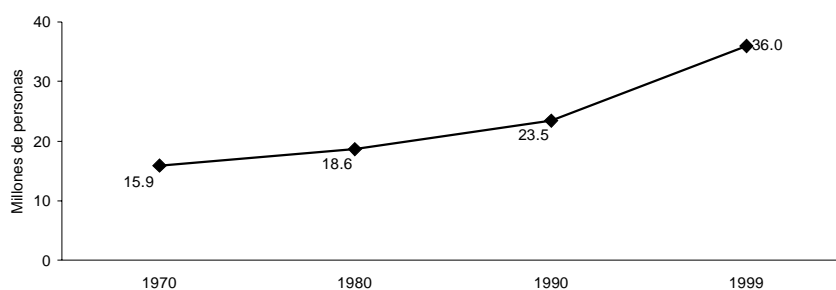


7. ATENCIÓN A LA DEMANDA EN EDUCACIÓN SUPERIOR, SEGÚN EL NIVEL DE MARGINALIDAD DE LOS ESTADOS.

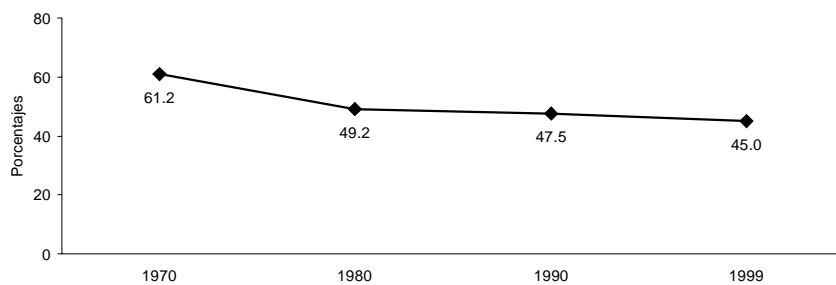


8. POBLACIÓN MAYOR DE 14 AÑOS QUE NO HA TERMINADO LA EDUCACIÓN BÁSICA.

Población mayor de 14 años que no ha terminado la educación básica



Porcentaje de la población mayor de 14 años que no ha terminado la educación básica



9. CAMBIOS EN EL PERFIL ESCOLAR DE LA PEA, 1970-1991.

Nivel Educativo	1970	1991	Tasa de incremento 70 - 91
Sin escolaridad	27.2	11.7	-0.57
1-3 años de primaria	30.0	15.9	-0.47
4-6 años de primaria	30.0	28.2	-0.06
1-3 secundaria	5.6	19.4	2.46
1-3 preparatoria	1.8	6.6	2.67
Subprofesional	2.4	7.8	2.25
Profesional medio	0.2	0.9	3.50
Superior	3.0	9.5	2.17
Total	100	100	

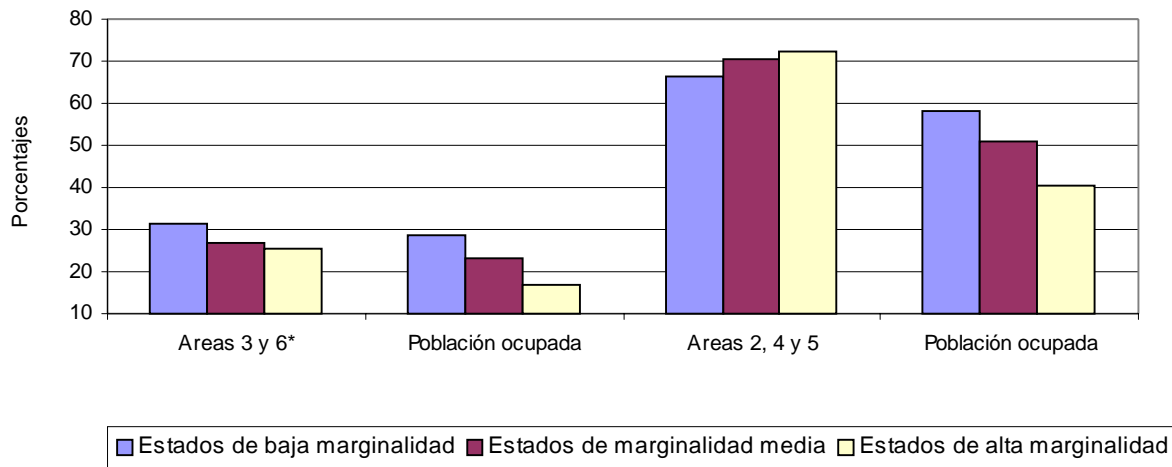
Fuente: Padua, J. (1996). Planificación de los recursos humanos. En Loyo, A. y Padua, J. (coord.) Economía y políticas en la educación. (pp. 187-236). México: Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A. C. Sobre datos del Censo Nacional de Población, 1970 y Encuesta Nacional de Capacitación y Empleo, 1991.

10. CAMBIOS EN EL PERFIL ESCOLAR DE LA PEA, 1984-1994.

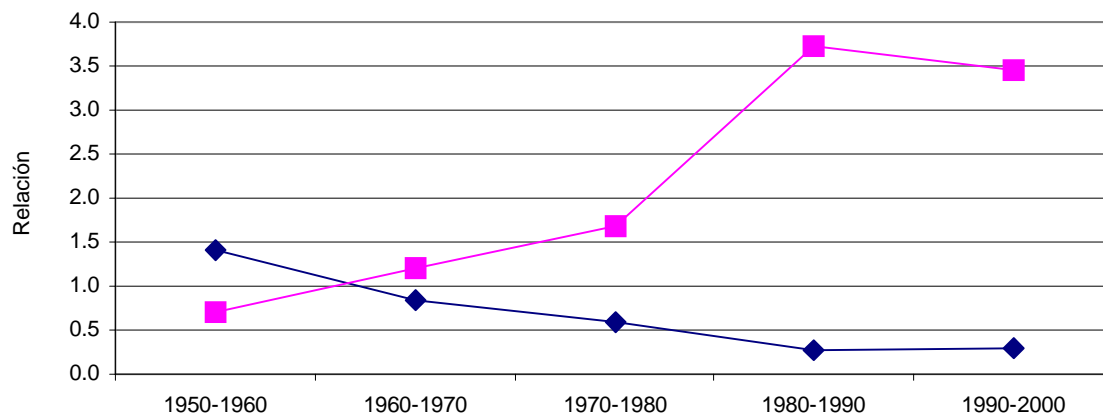
Nivel Educativo	1984	1994	Tasa de incremento 84 - 94
Sin escolaridad	14.4	11.9	-0.17
Primaria	54.6	42.7	-0.22
Secundaria	17.3	25.0	0.45
Preparatoria	6.5	9.7	0.49
Superior y Posgrado	7.3	10.7	0.47
Total	100	100	

Fuente: Pliego, M. (1997). La evolución del empleo en México: 1982-1995, desempleo, participación de la fuerza laboral y ocupación informal. En López, J. (coord.) Macroeconomía del empleo y políticas de pleno empleo para México. México: UNAM / Miguel Ángel Porrúa.

11. RELACIÓN ENTRE LA POBLACIÓN MATRICULADA EN LAS DIFERENTES ÁREAS DE CONOCIMIENTOS Y LA PROPORCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA EN DISTINTOS SECTORES ECONÓMICOS, EN ESTADOS DE DISTINTOS NIVELES DE MARGINALIDAD.

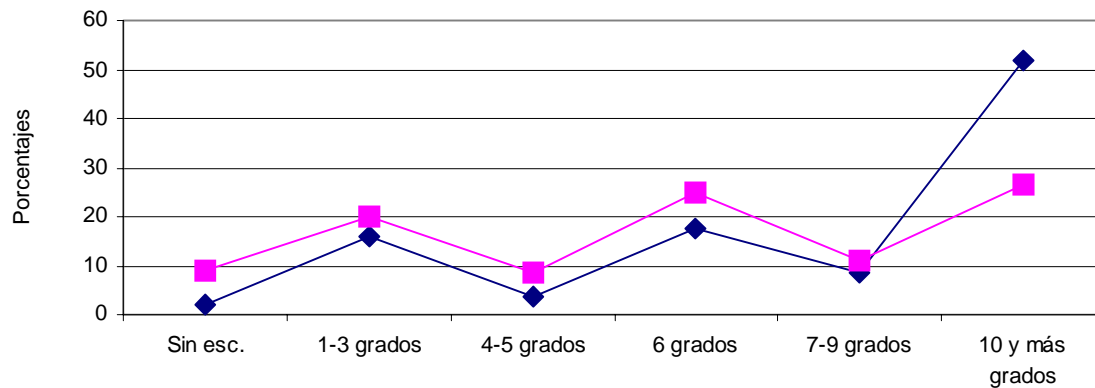


12. COMPARACIÓN DEL NÚMERO DE EMPLEOS DE NIVEL PROFESIONAL QUE HAN SIDO CREADOS, CON EL TOTAL DE EGRESADOS DE LAS INSTITUCIONES DE ENSEÑANZA SUPERIOR.



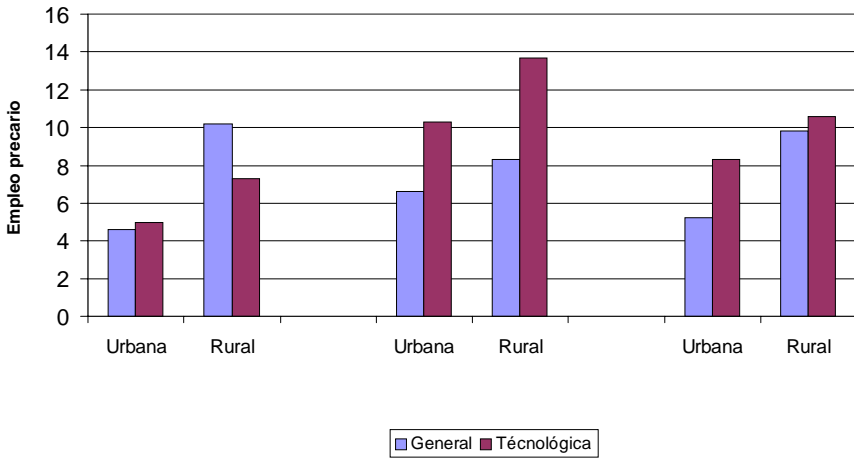
Fuente: Elaboración propia, basada en estimaciones de D. Lorey (1993) y C. Muñoz, (1998).

13. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN QUE DESEMPEÑA OCUPACIONES FORMALES E INFORMALES, SEGÚN NIVEL EDUCATIVO, 1998.

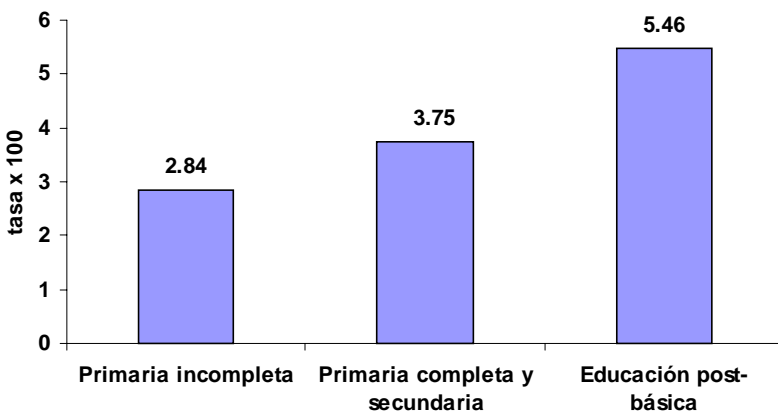


Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1994.

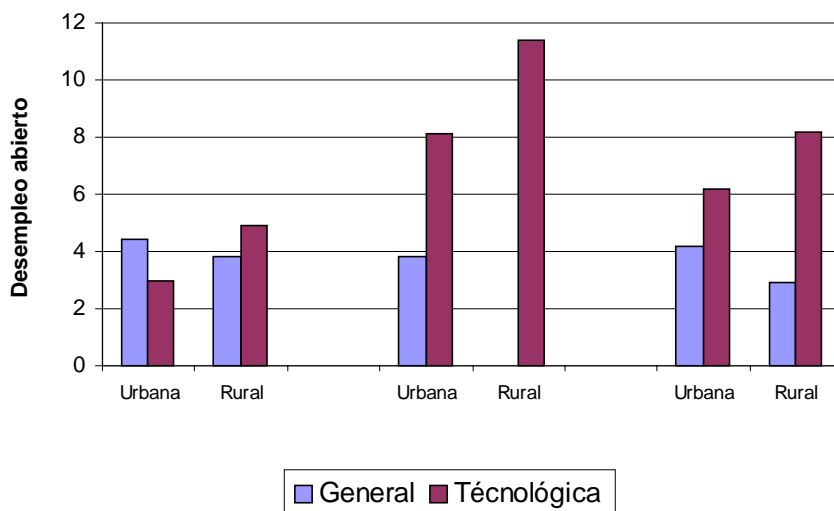
14. TASAS DE EMPLEO PRECARIO, SEGÚN EL TIPO DE EDUCACIÓN MEDIA CURSADA, EL SEXO Y ZONA DE RESIDENCIA.



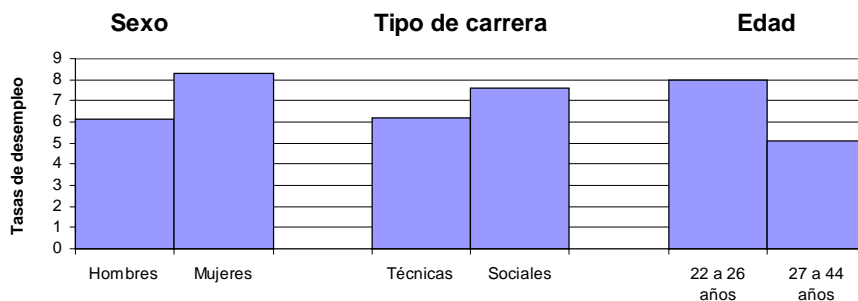
15. TASAS DE DESEMPLEO ABIERTO, SEGÚN EL NIVEL EDUCATIVO.



16. TASAS DE DESEMPLEO ABIERTO, SEGÚN EL TIPO DE EDUCACIÓN MEDIA CURSADA, EL SEXO Y ZONA DE RESIDENCIA.

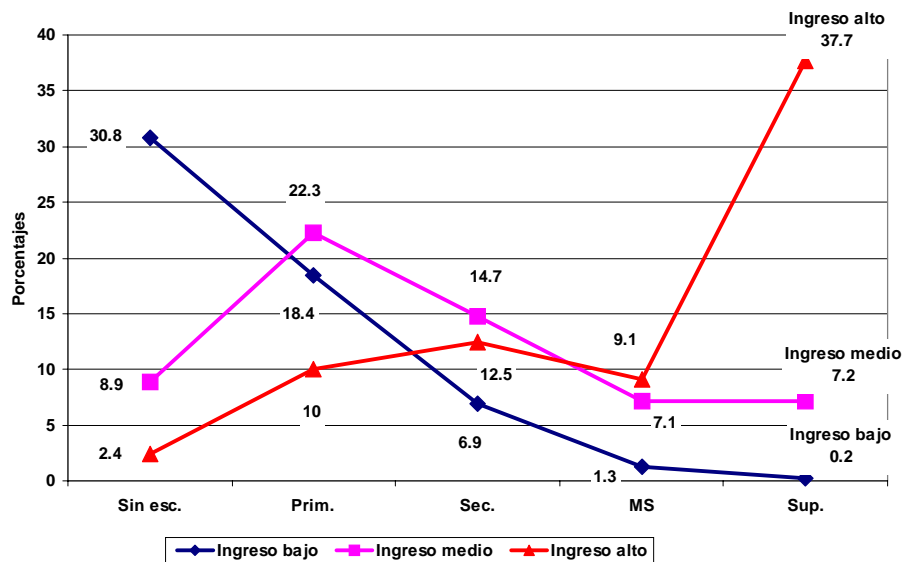


17. TASAS DE DESEMPLEO ABIERTO PARA UNA MUESTRA DE EGRESADOS DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR, SEGÚN EL SEXO, EL TIPO DE CARRERA QUE CURSARON Y LA EDAD, 1995.



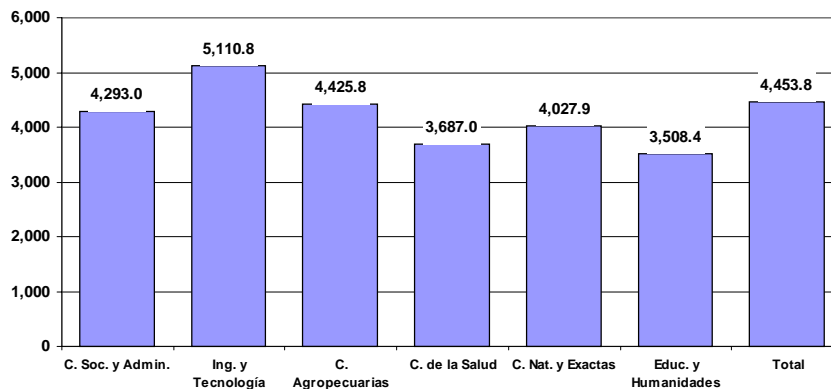
Fuente: Muñoz, C. (1996). Diferenciación institucional de la educación superior y mercados de trabajo. México: ANUIES.

18. PORCENTAJE DE INDIVIDUOS QUE PERCIBEN INGRESOS ALTOS, MEDIOS Y BAJOS, DE ACUERDO CON LA ESCOLARIDAD QUE ADQUIRIERON



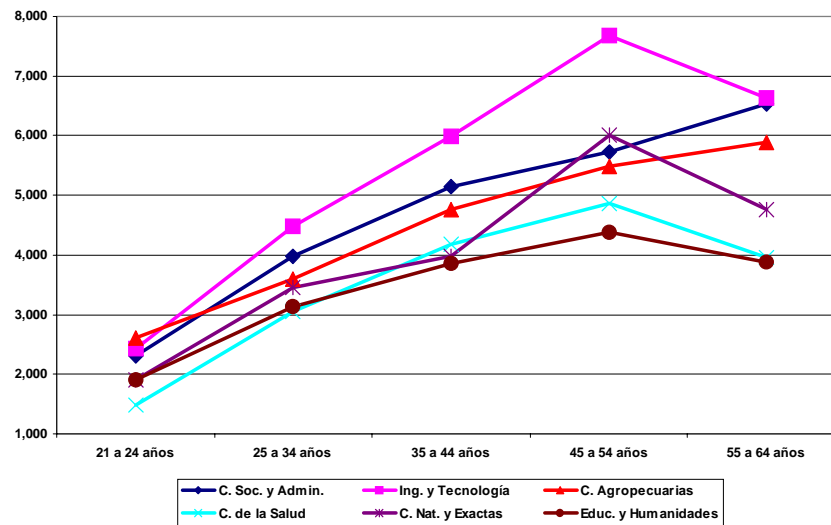
Fuente: T. Bracho, "Gasto privado en educación. México, 1984-1992". *Revista Mexicana de Sociología*. 2, 1995, pp. 91-119.

19. INGRESO MONETARIO MENSUAL, SEGÚN ÁREA DE ESTUDIOS EN NIVEL LICENCIATURA, 1997 (Pesos corrientes)



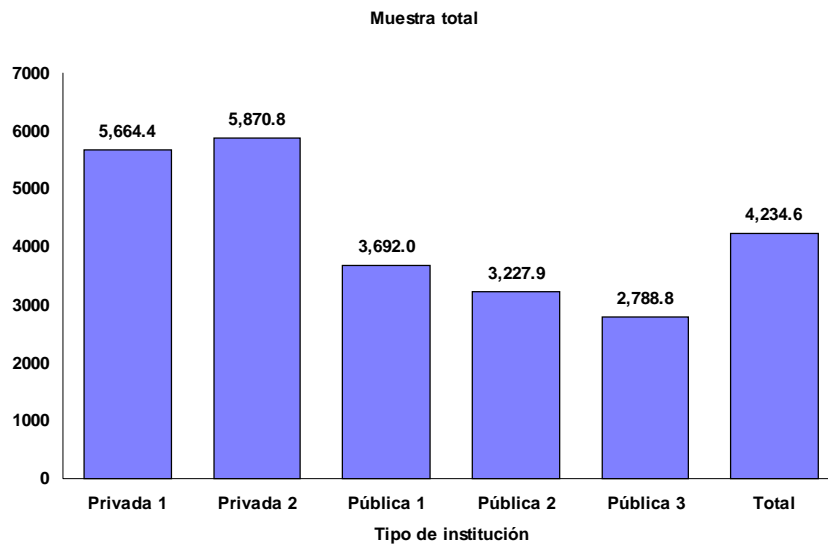
Fuente: Alejandro Márquez J. Educación superior y mercados de trabajo: Un análisis de tasas privadas de retorno de la educación superior en la Cd. de México. (Proyecto de investigación), 2000, p. 115.

20. INGRESO MONETARIO MENSUAL, SEGÚN ÁREA DE ESTUDIOS EN NIVEL LICENCIATURA Y GRUPOS DE EDAD, 1997 (Pesos corrientes)



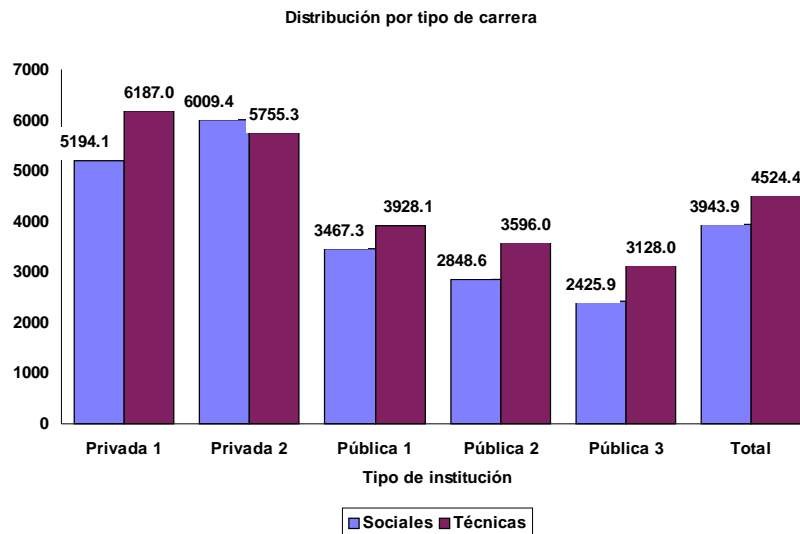
Fuente: Alejandro Márquez J. Educación superior y mercados de trabajo: Un análisis de tasas privadas de retorno de la educación superior en la Cd. de México. (Proyecto de investigación), 2000, p. 117.

21. INGRESOS MENSUALES PROMEDIO DE EGRESADOS DE DIFERENTES INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR.



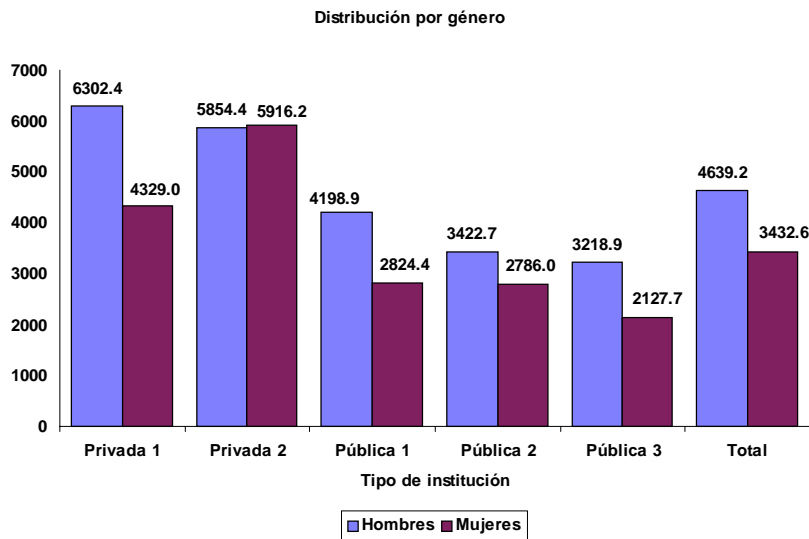
Fuente: Carlos Muñoz I. *Diferenciación institucional y mercados de trabajo*. ANUIES. México, 1995.

22. INGRESOS MENSUALES PROMEDIO DE EGRESADOS DE DIFERENTES INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR, SEGÚN EL TIPO DE CARRERA QUE CURSARON



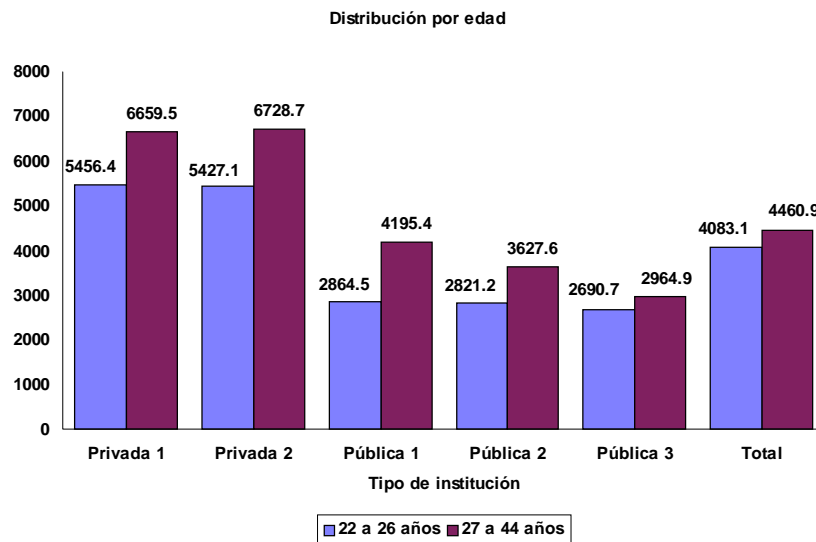
Fuente: Carlos Muñoz I. *Diferenciación institucional y mercados de trabajo*. ANUIES. México, 1995.

23. INGRESOS MENSUALES PROMEDIO DE EGRESADOS DE DIFERENTES INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR, SEGÚN EL GÉNERO



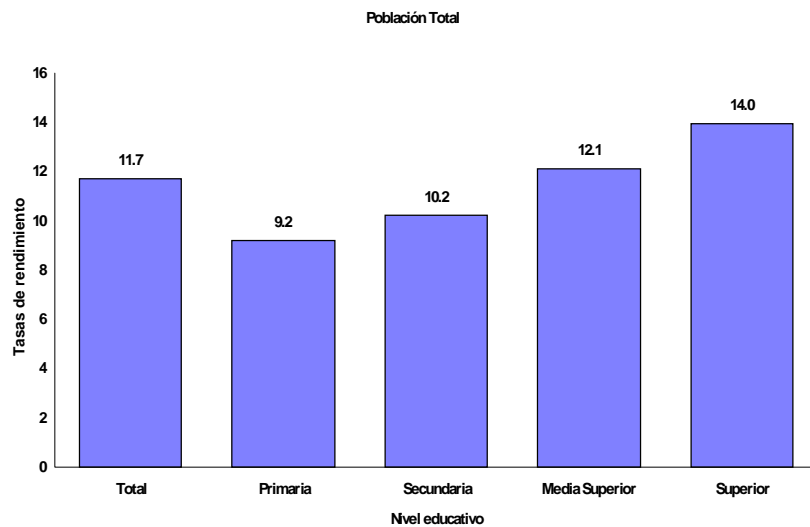
Fuente: Carlos Muñoz I. *Diferenciación institucional y mercados de trabajo*. ANUIES. México, 1995.

24. INGRESOS MENSUALES PROMEDIO DE EGRESADOS DE DIFERENTES INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR, SEGÚN GRUPO DE EDAD

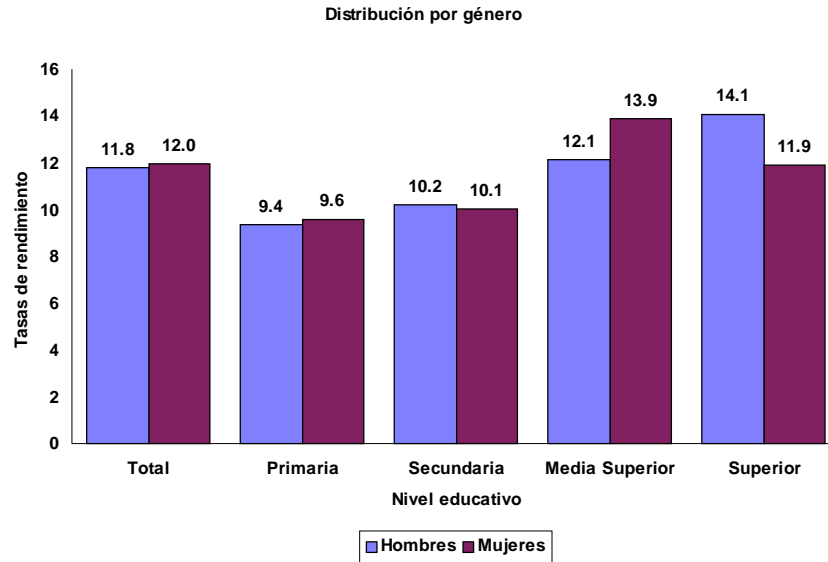


Fuente: Carlos Muñoz I. *Diferenciación institucional y mercados de trabajo*. ANUIES. México, 1995.

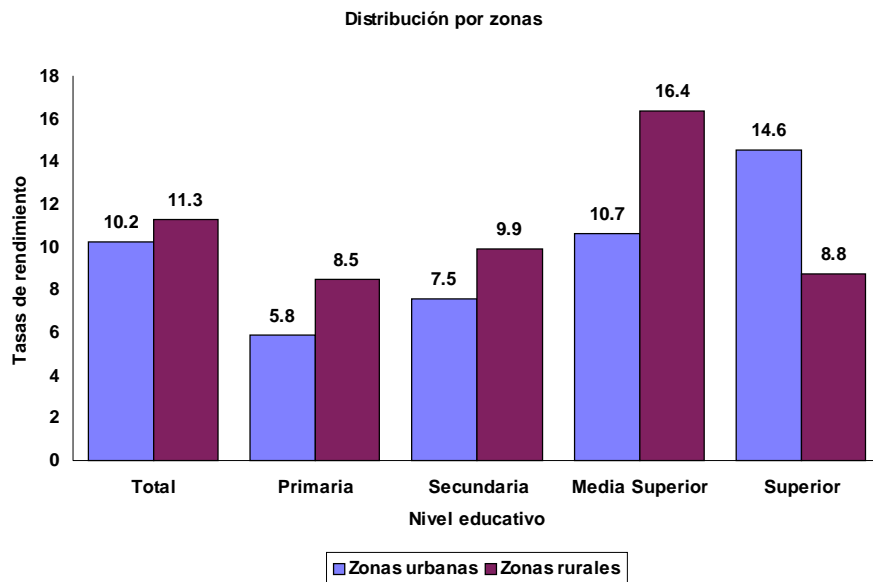
25. TASAS PRIVADAS DE RENDIMIENTO DE LAS INVERSIONES EN EDUCACIÓN, POR NIVELES ESCOLARES. (MEXICO, 1989)



26. TASAS PRIVADAS DE RENDIMIENTO DE LAS INVERSIONES EN EDUCACIÓN, POR NIVELES ESCOLARES Y GENERO. (MÉXICO, 1989)

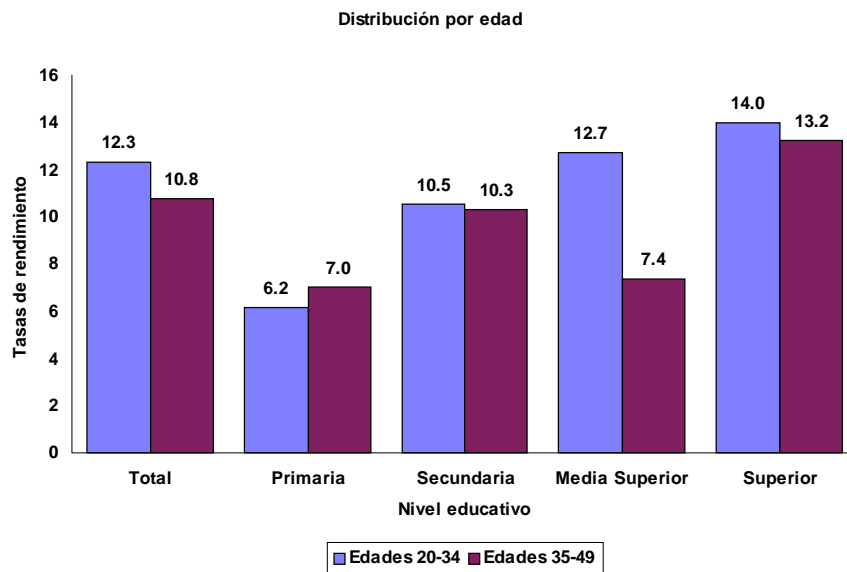


27. TASAS PRIVADAS DE RENDIMIENTO DE LAS INVERSIONES EN EDUCACIÓN, POR NIVELES ESCOLARES Y ZONAS GEOGRÁFICA. (MÉXICO, 1989)



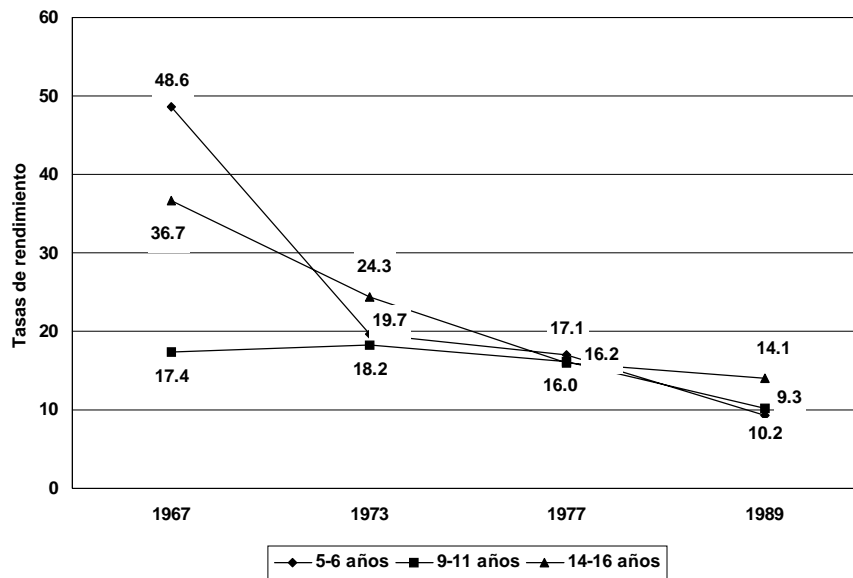
Fuente: T. Bracho y A. Zamudio. *Rendimientos económicos de la escolaridad II. Estimaciones para el caso mexicano, 1989*. CIDE, México, 1994.

28. TASAS PRIVADAS DE RENDIMIENTO DE LAS INVERSIONES EN EDUCACIÓN, POR NIVELES ESCOLARES Y GRUPOS DE EDAD. (MÉXICO, 1989)



Fuente: T. Bracho y A. Zamudio. *Rendimientos económicos de la escolaridad II. Estimaciones para el caso mexicano, 1989*. CIDE, México, 1994.

29. COMPARACIÓN DE LAS TASAS DE RENDIMIENTO DE LAS INVERSIONES EN EDUCACIÓN QUE HAN SIDO ESTIMADAS, PARA DIFERENTES GRADOS DE ESCOLARIDAD, A TRAVÉS DE ESTUDIOS EFECTUADOS EN DIFERENTES FECHAS



Fuente: Carlos Muñoz I. "Efectos de la escolaridad en la fuerza de trabajo" en P. Latapí (comp.). *Un siglo de la educación en México*, Tomo I, FCE, México, 1998, pp. 175-199.

Consideraciones sobre la educación para los niños trabajadores.

Mariko Kagoshima
Igone Guerra

El presente documento tiene por objeto establecer la interrelación entre el trabajo infantil y de los adolescentes (edad que comprende a las personas entre los 10 y 19 años), con respecto de la pobreza y la falta de una educación básica de calidad. La infancia y la adolescencia que, en muchas ocasiones, sufre situaciones de explotación y trabajo riesgoso para su integridad personal, se han visto obligados a desempeñar este tipo de trabajo por la necesidad de contribuir a la economía familiar o, en algunos casos, para sobrevivir. Son estos menores de edad los que precisamente han recibido una educación básica inadecuada, si es que la han recibido, o incluso no han tenido acceso a este derecho tan fundamental para su desarrollo futuro.

La Convención de los Derechos del Niño (CDN) declara que todos los niños, o sea, las personas que se encuentran en el rango de edad de 0 a 18 años, deben estar protegidas no sólo del trabajo peligroso o del que se desempeña en condiciones de riesgo, que afecta su desarrollo físico y psicológico, sino también de aquel trabajo que incide directamente en la “educación del niño” o que amenaza “el desarrollo mental, espiritual, moral o social” (artículo 32 de la CDN). Del mismo modo la presente Convención cuyo artículo 28 establece que los estados deben:

- Cumplir con su responsabilidad de implantar un sistema de educación primaria adecuada, gratuita y obligatoria para todos los niños.

- Apoyar el desarrollo de las diferentes formas de educación secundaria, incluyendo la educación general y vocacional, para volverla accesible a todo niño y tomar las medidas necesarias para que ésta sea gratuita u ofrecer asistencia financiera en el caso necesario.
- Hacer accesible la educación superior para todos los niños.
- Facilitar toda la orientación e información sobre la educación regular o vocacional a los niños.
- Tomar las medidas necesarias para asegurar la asistencia regular de los niños a la escuela y reducir los niveles de deserción al sistema educativo.

Y todo ello, porque todos y cada uno de los niños del mundo, sin excepción alguna, tienen derecho al desarrollo completo de sus potencialidades (artículo 29 del CDN). El principio orientador debe ser siempre el interés superior del niño (artículo 3 del CDN). En virtud de que todas las medidas respecto al niño deben estar basadas en la consideración de su interés superior, corresponde al Estado asegurar una adecuada protección y cuidado, cuando los padres u otras personas responsables no tienen capacidad para hacerlo.

Como se ha expresado anteriormente, una vez ratificada la Convención, los gobiernos están obligados a cumplir sus disposiciones y a responder ante la comunidad internacional si no son capaces de cumplirlas. México la ratificó el 21 de septiembre de 1990 y estableció que la Convención se convertía en una norma de aplicación directa en toda la República, razón por la cual es inaceptable la existencia de niños que no puedan acceder a los derechos en ella recogidos.

También debe tomarse en cuenta que los adolescentes representan el grupo de edad entre la infancia y la madurez, un periodo de suma importancia para su desarrollo futuro, ya que en esta etapa se produce el cambio físico y psicológico en las personas, lo cual afectará su forma de adaptarse a la sociedad en el futuro. Muchos de los adolescentes, sobre todo aquellos excluidos social y culturalmente, se encuentran expuestos a situaciones de explotación, abuso y a otras formas de vulneración de sus derechos.

Partiendo del reconocimiento de que el nivel de vulnerabilidad de niños y adolescentes está directamente condicionado a su estado de maduración física y psicológica, lo cual encuentra en la

edad un indicador objetivo, UNICEF considera fundamental para el planteamiento político la necesaria clasificación de las propuestas según grupo etáreo:

1. En el caso de los niños de hasta doce años de edad, se plantea la erradicación del trabajo infantil. Esta edad es la mínima aceptable para que los niños culminen, por lo menos, su educación primaria.
2. En el tramo entre 13 y 14 años, al mantenerse la educación escolar como eje central de las políticas, es posible incorporar en la educación la formación vocacional con primacía de lo pedagógico sobre lo laboral.
3. Para los adolescentes de 15 a 17 años que, en muchos casos, pueden legalmente trabajar, es necesario desarrollar medidas eficaces para que dicho trabajo se realice en un contexto de protección a sus derechos, sin descuidar su educación en la escuela secundaria.
4. Consideramos prioritario eliminar la participación de niños y adolescentes en actividades que deben ser estricta y explícitamente prohibidas por ley:
 - Actividades que atenten contra el desarrollo y la dignidad del niño.
 - Actividades que involucren tratamiento cruel, inhumano o degradante, venta de niños o cualquier tipo de servidumbre.
 - Actividades que interfieran en la educación o atenten contra la salud del niño.
 - Actividades que involucren discriminación, en particular con relación a grupos vulnerables y marginales.
 - Actividades realizadas por niños en edades menores a las estipuladas en la CDN y según las normas de la OIT.
 - Actividades que utilicen niños para actos criminales, incluyendo tráfico de drogas.

Tomando en cuenta el análisis de situación y el enfoque de derechos, el papel de UNICEF para la erradicación del trabajo infantil, en el área de educación, es el de garantizar una educación equitativa e incluyente, es decir, acceso, permanencia y aprendizaje a

una educación de calidad para todos en la cual el objetivo sea la construcción de ciudadanía. Para ello, su estrategia da prioridad a programas y proyectos para:

- Construcción de información y conocimiento más confiables.
- Fortalecimiento del papel del Estado en la formulación e implementación de políticas para la infancia y adolescencia a partir de una perspectiva de educación para la democracia basada en derechos y, por tanto, que pone énfasis en la universalidad, la calidad, la equidad, la inclusión y la participación de los diferentes sectores de la sociedad civil.
- Aumento de la inversión en la atención al niño de 0-6 años y en la educación básica para alcanzar los estándares básicos de equidad y calidad en la infraestructura física, los recursos didácticos, la formación, capacitación permanente y sueldos de los docentes.
- Construcción de escuelas e instituciones educativas democráticas cuya actuación esté pautada por el ejercicio de los derechos y la formación de la ciudadanía. Para ello es fundamental el apoyo a una educación de valores para la construcción de una cultura de solidaridad, una gestión compartida de la escuela con la comunidad, la capacitación de las familias para el involucramiento en la educación, y la apertura de espacios de participación efectiva de niños, niñas y adolescentes.

Estas acciones deben ser ejecutadas para frenar la continua violación de los derechos de la infancia, y la persistente reproducción de la pobreza en nuestros países. Es nuestra responsabilidad, así como nuestra necesidad, asegurar que todos los niños accedan a una educación que privilegie la formación de ciudadanos para la construcción de sociedades democráticas.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El trabajo infantil no es una realidad reciente. Sin embargo, durante mucho tiempo se ha tolerado con una mezcla de indiferencia y apatía. En realidad, sólo recientemente el trabajo infantil como

tal se ha convertido en tema ampliamente debatido en la agenda política de gobiernos y organizaciones. Únicamente, desde la última década hemos observado un movimiento en contra de la explotación económica de los niños y evidentemente un cambio en las actitudes sociales que las rechazan.

De hecho, fue hasta 1979, Año Internacional de la Infancia, cuando la sociedad mundial toma conciencia de la complejidad y seriedad del fenómeno del trabajo infantil. En 1990, la percepción social internacional ante esta problemática sufre un cambio considerable gracias a una serie de hechos relevantes a favor de los derechos de la infancia: la Conferencia Internacional de Oslo de 1997, el urgente llamado de la Convención de los Derechos del Niño a favor de niñas, niños y adolescentes, los convenios para el establecimiento de la edad mínima de admisión para el trabajo (Convenio 138 de la OIT) y para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil (Convenio 182 de la OIT) han llamado la atención sobre este fenómeno y las formas inhumanas en las que las niñas, los niños y los adolescentes efectúan estas actividades económicas.

El análisis de la situación de los niños trabajadores, a través del prisma de los derechos del niño contenidos en la Convención, no sólo ofrece nuevas vías de entendimiento del problema del trabajo infantil sino que también imprime un nuevo impulso y orientación al movimiento en pro de su erradicación.

El trabajo infantil es una cuestión compleja, ya que a menudo cuenta con poderosas fuerzas que lo apoyan, entre ellas numerosos empresarios, grupos de interés y economistas para los cuales el mercado debe actuar libremente a toda costa, y tradicionalistas que creen que el trabajo es positivo para el desarrollo del niño.

En el año 2000, México ratificó el Convenio 182 contra las Peores Formas de Trabajo Infantil. Ante el continuo debate sobre lo favorable o desfavorable del trabajo infantil entre los tradicionalistas y sus críticos a favor de una estrategia centrada en los derechos del niño, este convenio estableció un acuerdo en la concepción de la importancia de la educación para solucionar el problema del trabajo infantil y, por tanto, debe considerarse como estrategia de intervención.

EL TRABAJO DE NIÑOS Y ADOLESCENTES

En primer lugar, debemos consensar la definición de algunos términos antes de empezar la discusión acerca del trabajo infantil. El trabajo infantil no puede identificarse únicamente con aquellas situaciones en las que media una relación contractual entre empleador y empleado, en las que se recibe un pago a cambio de una actividad realizada. De hecho, en la mayoría de los casos, los niños trabajadores no son registrados ni considerados como trabajadores. No existen contratos escritos ni firmados y rara vez se les paga un salario. Salazar y Alarcón definen tres tipos de trabajo infantil:¹

- El que requiere de un esfuerzo físico o mental.
- El que se realiza regularmente o entraña una rutina (establecido bajo mandato o responsabilidad).
- El que supone una actividad económica (que produce un beneficio económico, de bienes o alimentos). Este tipo de trabajo incluye a las actividades que se realizan dentro o fuera del hogar remuneradas o no.

Las estadísticas sobre el número de niñas, niños o adolescentes que se encuentran bajo estas circunstancias son muy limitadas. En cualquier caso, las últimas investigaciones realizadas en México a este respecto estiman que hay alrededor de 3 millones y medio de niños en edades comprendidas entre los 6 y 18 años laboran habitualmente.² Un estudio reciente realizado por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de las Drogas arroja la cifra de cerca de 150 mil niñas, niños y adolescentes que usan las calles y espacios públicos como lugares de vivienda o trabajo. La mayoría de ellos realizan estas actividades para contribuir al ingreso familiar o para apoyar en la compra de sus materiales escolares. La misma investigación también descubrió que ocho de cada diez niños comenzaron a realizar sus actividades laborales con anterioridad a los 14 años.³

Las condiciones en las que estos niños realizan su trabajo, en un ambiente de informalidad, provoca que los niños que laboran en las calles o espacios públicos estén fuertemente expuestos a im-

portantes riesgos para su desarrollo. Miles de estos niños y adolescentes se exponen diariamente a la polución, a los peligros del tráfico, a la falta de claridad, aire y un espacio seguro en grandes almacenes, a riesgos morales y psicológicos al entrar en un continuo contacto con actividades ilegales, como la delincuencia. Contrariamente a la percepción general, la mayoría de los niños trabajadores en las calles combina sus actividades económicas con la asistencia a la escuela, aunque encontramos diferencias de acuerdo con la edad y el tipo de trabajo que realizan.

Otra investigación realizada en la ciudad de México descubrió que el 72.8% de los niños de entre 6 y 12 años y que laboran en las calles de esta ciudad reciben educación primaria, lo cual contrasta significativamente con el 37.7% de los niños comprendidos entre 13 y 17 años que reciben educación regularmente. Considerando que la educación básica en México es obligatoria hasta completar la educación secundaria, lo cual significa que los niños de hasta 14 años se benefician con la oportunidad de acceder a la educación, el que un importante porcentaje de estos niños abandone la escuela antes de cumplir los 12 años arroja la necesidad apremiante de intervenir apropiadamente en este grupo etéreo.

Los niños trabajan un número de horas importantes. La media de horas diarias que las niñas, niños o adolescentes dedican al trabajo se encuentra aproximadamente entre las seis y las seis y media, de acuerdo al estudio realizado por DIF-UNICEF-PNUFID.⁴ Aproximadamente, el 70% de estos niños trabajan cinco o más días a la semana, lo que significa que la jornada diaria de estos niños llega a las doce horas, si tomamos en cuenta que asisten a la escuela antes o después de realizar su actividad económica. Este importante esfuerzo, además de encontrarse, en muchos casos, bajo una situación preocupante de explotación afecta notablemente no sólo la salud física y el desarrollo mental del niño, sino también acota la opción de elegir la educación como parte importante de su formación para el futuro, que les posibilitaría una mejor oportunidad para mejorar sus expectativas de empleo futuras.

TRABAJO INFANTIL Y POBREZA

Si analizamos lo expuesto con anterioridad la razón por la cual la mayoría de los niños comienzan a trabajar es la necesidad de contribuir a la generación de ingreso familiar. El estudio realizado en la ciudad de México, en 1999,⁵ demuestra que la razón principal para que un 45% de estos niños trabajen es la necesidad de apoyar a sus familias. Otro dato relevante que se desprende de este estudio es el que establece que el 80% apoya parcial o totalmente a la economía familiar. El desempleo de adultos o la economía informal, el cual dota de insuficientes recursos para el mantenimiento de la familia, se encuentra entre una de las causas de raíz del problema.

México, y especialmente la capital, presenta una compleja situación con relación al trabajo infantil y a los ingresos que reciben los niños. El hecho de que la mayoría de los niños se encuentren trabajando en el sector informal, donde están más expuestos a la explotación, establece que el ingreso que reciben estos niños por estas actividades es superior a lo que devengarían realizando otro tipo de trabajo. Para corroborar esta afirmación, el estudio realizado en la ciudad de México analizó el promedio de ganancia del menor de edad que labora en el sector informal, el cual se estableció en 2.3 veces el salario mínimo. Esto representa otra de las causas importantes de su persistencia: los niños con bajos niveles de escolarización ven en las actividades económicas en el sector informal una posibilidad de mejorar sus condiciones de vida. Aparte del ingreso que obtienen, hace que no sea complicado entender por qué muchos niños deciden abandonar la escuela para dedicarse al trabajo en las calles, o que las familias prefieran que sus hijos trabajen a que se eduquen.

La percepción de los padres en relación con la educación es otro de los factores importantes. En algunos casos, podemos observar que cuando los padres se han visto en la necesidad de comenzar a trabajar a una edad temprana, con pocas oportunidades de completar su educación básica, su percepción del trabajo que desarrollan sus hijos es positiva, apoyados en la creencia de que éste es beneficioso para la formación de los niños como personas adultas. Como consecuencia, nos situamos ante el círculo vicioso de la perpetuación de la pobreza, en detrimento de la educación, el

juego, el descanso como factores importantes del desarrollo de los niños.

En todo caso, debemos afirmar que la pobreza no representa la única causa de la existencia del trabajo en las niñas, niños y adolescentes. En México, el 17% de la población sobrevive con menos de un dólar diario.⁶ Bajo estas circunstancias, la erradicación de la pobreza, y consecuentemente del trabajo infantil, no puede considerarse a corto plazo. A pesar de ello, no debemos reducir nuestros esfuerzos para intentar erradicar la pobreza en el mundo. Debemos considerar soluciones alternativas para esta problemática bastante grave en nuestros países con el fin de poner término a la violación continua de los derechos que sufren los menores trabajadores.

EL ROL DE LA EDUCACIÓN PARA COMBATIR EL TRABAJO INFANTIL

Aunque existe una importante relación entre la pobreza y el trabajo de niñas, niños y adolescentes, entender la pobreza como la única causa de la existencia del trabajo infantil representa una visión simplista del fenómeno. Salazar y Alarcón establecen,

Hay más familias pobres que niños trabajadores; si el trabajo infantil se debe al hecho de que existen familias en situación de pobreza, nos deberíamos preguntar por qué no hay más niños realizando estas actividades. En otras palabras, la pobreza es un factor importante para entender la existencia del trabajo de niños, pero no es suficiente para explicar la aparición y la persistencia del problema).⁷

Hay una necesidad importante de analizar el problema del trabajo infantil y adolescente, no sólo desde la perspectiva de cómo el trabajo impide la asistencia a clase, sino también desde el cuestionamiento de cómo en Latinoamérica las escuelas no cubren satisfactoriamente las necesidades, demandas y expectativas de los estudiantes y de sus familias. La buena calidad de la educación puede representar un factor preventivo para evitar el trabajo infantil y el trabajo realizado bajo situación de explotación. Cuando

los niños y adolescentes accede a una educación de calidad, provoca en ellos y en sus familias una motivación por dar continuidad al estudio, lo que repercute de forma importante en las horas que dedican al desempeño de actividades laborales.

En México, investigaciones realizadas recientemente demuestran que, contrariamente a la creencia común, la mayoría de los niños trabajadores asiste a la escuela, sobre todo, en lo que respecta a la educación primaria. No obstante, esta circunstancia no justifica que estos niños, además, realicen actividades económicas, ya que afecta notablemente a su rendimiento escolar, al impedirles completar la educación básica.

A este respecto, es importante señalar que es preocupante la deserción escolar entre los adolescentes. Para corroborar esta afirmación, el estudio realizado en la ciudad de México establece que los adolescentes, en especial aquellos que se encuentran en el rango de edad de entre 13 y 17 años, desertan del sistema educativo antes de completar su educación básica. De acuerdo al último censo efectuado por el INEGI, casi un millón de niños de entre los 10 y 14 años no asiste a la escuela. Las principales razones que se esgrimen ante esta preocupante situación son los de problemas económicos y familiares. Estos niños se encuentran expuestos de forma más grave al trabajo infantil. Es importante recalcar que este grupo de niños se encuentra todavía entre aquellos que deberían recibir educación básica.

Los niños que se incorporan a una edad temprana a las actividades económicas tienden a continuar trabajando, están expuestos a ser desprovistos de las oportunidades de recibir las condiciones favorables que les permitan desarrollarse íntegramente, a través de la educación o de la capacitación adecuada. Aunque en México se ofrece una segunda oportunidad para todas aquellas personas que no han podido completar la educación elemental, la incorporación a las actividades económicas dificulta la continuidad de los niños en el ciclo educativo o, incluso, la inserción de los adolescentes en cursos para completar su educación.

En la mayoría de las ocasiones, las horas en las que se imparte la educación coinciden con sus horas de trabajo y, lo que es peor, las largas horas de trabajo, que inciden directamente en su desarrollo físico y psíquico, hacen extremadamente difícil mantener la asistencia a la escuela. Además, tenemos que considerar que, mu-

chas veces, el contenido de la currícula o las actividades de capacitación no responden adecuadamente a sus necesidades, o no son atractivas para ellos. Esto requiere de mayores esfuerzos para que estos adolescentes trabajadores sean incorporados, reintegrados, a los centros de educación donde puedan completar sus estudios.

Están completamente demostradas las consecuencias negativas de la falta de una apropiada educación en los niños y adolescentes. De acuerdo con una investigación realizada por CEPAL en Latinoamérica, los varones de entre 13 y 17 años que trabajan sufren un retraso de un o incluso dos años con respecto de los niños que no trabajan; en el caso de las niñas trabajadoras en el mismo grupo de edad, la diferencia se establece entre un año y un año y medio. Generalmente, estos niños acumulan un déficit de más de dos años en la educación comparándolos con aquellos que comenzaron a trabajar entre los 18 y 24 años. La investigación continúa afirmando que dos años menos de educación significa un 20% menos de ingresos salariales mensuales. Esta pérdida en su capacidad de generar ingresos a futuro representa de entre cuatro a seis veces menos de ganancia si hubieran asistido durante esos dos años a la escuela. Por ello, mientras es evidente la estrecha relación entre el trabajo y la oportunidad de acceder a la educación, otros de los razonamientos argumentados para entender el trabajo infantil, como el pobre nivel educativo de los padres o la necesidad económica, son más complejos y profundos por lo que requerirían un análisis mayor.⁸

Detrás del persistente fenómeno del trabajo infantil, hay un factor importante en el abandono de la escuela. A pesar de todos los esfuerzos hechos por el gobierno para alcanzar los niveles de educación básica para todos, para fortalecer la educación de la educación básica, el sistema educativo continua fallando ante las necesidades de la sociedad. La calidad de la enseñanza frecuentemente no responde a las expectativas de los estudiantes. Aunado esto a la rigidez del sistema educativo, provoca que las niñas, niños y adolescentes opten por una alternativa a la educación que no les satisface y que generalmente encuentran en el trabajo.

Según el informe de evaluación presentado en el Foro Mundial sobre Educación celebrado en el mes de abril del 2000 en la ciudad de Dakar, Senegal, México ha alcanzado un progreso muy importante en lo que respecta a ofrecer la educación primaria uni-

versal. Sin embargo, este informe revela una deficiencia en la calidad de la educación. A pesar de que la tasa de educación primaria alcanzó en este país el 96,6%,⁹ 1.2 millones de niños de entre 6 y 14 años no reciben educación primaria; 430 mil niños abandonan la escuela antes de completar el sexto grado; 2.9 millones de niños completan la educación primaria en seis años. Si nos referimos al ciclo secundario, la situación empeora alarmantemente: de los niños que completan la primaria, 260 mil no ingresan en la educación secundaria, y además, de aquellos que comienzan este ciclo, 360 mil lo abandona alrededor de un millón de niños (22% de las cifras de ingreso) antes de los tres años.¹⁰

Incluso cuando los niños sí asisten a la escuela, el aprendizaje que reciben demuestra un alarmante bajo nivel. Sólo el 74.3% de los estudiantes de zonas urbanas y el 61.9% de los de las zonas rurales, que completan el cuarto grado, dominan completamente o parcialmente el español.¹¹ Esto significa que, después de cuatro años de escolaridad, el 30 ó 40% de los niños no está completamente alfabetizado. Estas realidades afectan considerablemente la concepción que los niños y sus familias tienen de la educación, lo que provoca una aceleración en la incorporación de los niños al trabajo.

Aparte de los factores argumentados con anterioridad, muchas escuelas se encuentran todavía muy lejos de ser consideradas como “escuelas amigas de los niños”. La infraestructura con la que cuentan no es atractiva ni apropiada para los niños. Todavía muchos niños son castigados física o mentalmente. Todas estas circunstancias son razonamientos que han ofrecido los niños trabajadores para no querer continuar asistiendo a la escuela.

NIÑOS EXCLUIDOS-EXCLUIDOS PARA SIEMPRE

Los niños deben tener garantizadas completamente todas las oportunidades para su desarrollo, tal como se establece en la Convención de los Derechos del Niño. Sin embargo, aquellos niños que, por determinadas circunstancias no han podido completar la educación básica a la edad correspondiente, deben recibir alternativas que les ofrezcan una segunda oportunidad de conseguir tal

desarrollo. Aquellos niños que se ven obligados a ayudar a la supervivencia de la familia, o en la necesidad de acceder al trabajo para asegurar sus gastos escolares, deben ser protegidos de la explotación que les impida su desarrollo íntegro, físico, moral, psicológico. Las escuelas deben representar un lugar donde los niños trabajadores puedan encontrar un ambiente confortable y amigable. Si los niños se encuentran a gusto en las escuelas, si tienen la oportunidad de apreciar la educación que están recibiendo, esto representa la mejor acción preventiva que podemos impulsar ante el trabajo infantil. Infortunadamente, en México estas dos variables no se cumplen en su totalidad.

Se dice que un número indeterminado de adolescentes no recibe completamente su educación. Como se ha argumentado a lo largo de este documento, el gobierno ha hecho un esfuerzo importante para cumplir con lo estipulado en la CDN y con los compromisos adquiridos en el ámbito internacional en diferentes foros. Sin embargo, la capacitación para el trabajo que se ofrece a los adolescentes no satisface en muchos casos las necesidades del mercado laboral, lo cual desanima a los jóvenes a recibir esta segunda oportunidad educativa.

Además, la escuela no sólo representa el lugar donde los jóvenes pueden formarse y capacitarse. En la mayoría de los casos, ésta representa el lugar donde se les capacita para la vida, se les forma en valores, posibilita el acceso a la información adecuada sobre aquellos temas que les afectan directamente, como el uso de sustancias, el SIDA, el embarazo adolescente... Por tanto, los trabajadores adolescentes no sólo pierden la oportunidad de formarse sino también de acceder a un mundo lleno de información relevante para ellos.

Así, en el caso en que no puedan acceder a la educación formal, proveer de un sistema alternativo de educación, de calidad y que responda a sus necesidades, es totalmente esencial para el desarrollo de estos niños y adolescentes. Para los niños, que todavía se encuentran en el ciclo educativo básico, acceder a este tipo de información representa un fortalecimiento no sólo de sus conocimientos sino también del respeto a los derechos que les corresponden. Un sistema educativo alternativo, debe detentar contenidos de calidad para el aprendizaje y responder directamente a sus realidades. Si los servicios de educación satisfacen las necesida-

des del sistema formal, a menudo provocan el desinterés y su abandono por parte de los adolescentes.

Ofrecer a los adolescentes esta segunda oportunidad de aprendizaje representa una medida accesible y eficaz para desalentar el trabajo de niños y adolescentes. Su erradicación supone cambios radicales como la eliminación de la pobreza, la cual no es alcanzable a corto plazo. Una de las formas más eficientes para proteger los derechos de los niños, debería comenzar por la provisión una enseñanza de calidad combinada con otras reformas, como las legislativas.

EDUCACIÓN Y TRABAJO

No es difícil encontrar una estrecha relación entre el incumplimiento de la educación básica y la pobreza. La mayoría de los niños trabajadores se encuentran sumergidos en un ambiente laboral sin oportunidades de formación. Muchos de ellos trabajan en el sector informal, lo que los pone en situación de alta vulnerabilidad. Las implicaciones para su vida adulta futura son importantes, incluso para la perpetuación del ciclo de pobreza para las generaciones posteriores.

La relación entre trabajo y educación en México ha sido analizada por el Observatorio Ciudadano de la Educación.¹² Uno de los objetivos de la educación en México es proveer a toda la población de conocimientos y habilidades adecuadas para su inserción en el mercado laboral. El sistema educativo debería ser un instrumento eficaz para el combate a la pobreza y la distribución equitativa de la riqueza. Para ello, es necesario tener una coordinación adecuada entre el desarrollo del sistema productivo y el sistema de educación nacional.

El estudio realizado por esta institución demuestra que más del 50% de los que completan 10 o más años de educación obtienen empleo en el sector formal, mientras que sólo el 20% de los que han abandonado el ciclo secundario consiguen trabajo en el sector formal.

ESTRATEGIAS DE UNICEF PARA COMBATIR EL TRABAJO INFANTIL

Se requieren de estrategias a corto, mediano y largo plazo para conseguir la erradicación del trabajo infantil. Deben establecerse políticas sociales y económicas que provoquen en la sociedad un rechazo ante el trabajo infantil y que desalienten a los adolescentes a realizar actividades económicas antes de completar su educación básica necesaria. Deben tomarse medidas drásticas contra el desempleo de adultos, el subempleo o el trabajo realizado bajo características de explotación. El sistema de beneficencia social debe fortalecer las capacidades de los adultos para el empleo. El resultado de estas estrategias se reflejará en la creación de una sociedad donde la contribución de los niños y de los adolescentes no necesariamente soporten la supervivencia de la familia.

Aunque la pobreza no significa la única causa de trabajo infantil, deben realizarse mayores esfuerzos para mejorar la situación económica de la mayor parte de las personas con escasos recursos, así como luchar por conseguir una mejor y más equitativa distribución de la riqueza. Si estos esfuerzos son ignorados, fracasarán todas las políticas tendientes a conseguir la erradicación del trabajo infantil.

La sociedad debe cambiar su actitud ante el trabajo infantil. Para ello se requiere de la promoción de una cultura favorable a los derechos de la infancia, que provoque el rechazo de la sociedad ante cualquier tipo de explotación de las niñas, niños y adolescentes. Particular importancia debe tomar el desarrollo de programas destinados a promover mayor conocimiento y participación de la familia y la comunidad ante las consecuencias negativas que provoca el trabajo en los menores de edad, en detrimento de la educación.

Sin embargo, también debemos dirigir nuestros esfuerzos a desarrollar las medidas a mediano plazo, acciones como el cambio de vida de miles de niñas, niños y adolescentes trabajadores y a la prevención para la erradicación de la incorporación de niños a formas de explotación inaceptables. En este sentido, debemos subrayar la necesidad de la educación para todos los niños. La educación puede representar la medida más eficaz en la lucha contra el trabajo infantil.

La escuelas deben convertirse en espacios amigables para la niñez, donde los niños puedan encontrar alternativas para la vida. Es totalmente importante que la currícula se adecue a las necesidades locales, y a responder a la diversidad cultural de los niños. Debe fortalecerse la capacitación dirigida a los maestros de forma que éstos se conviertan en verdaderos referentes para los niños, de tal forma que atiendan las necesidades de la infancia, en especial de aquella que se encuentra en circunstancias especialmente difíciles. Las metodologías educativas deben centrarse en los niños, lo cual permita una mayor participación, la formación de una conciencia crítica y creativa en los niños.

UNICEF ha establecido una serie de estrategias educativas cuya finalidad es la paulatina erradicación del trabajo infantil.

- Especial atención al establecimiento de espacios educativos amigables para los niños.
- Fortalecimiento de la capacitación dirigida a los maestros que les permita introducir metodologías innovadoras así como interactivas.
- Mayor flexibilidad de la currícula, la cual esté dirigida directamente a los niños trabajadores, que prevenga la reprobación y de la deserción.
- Promoción de la participación de la familia en los procesos educativos, de forma que los padres puedan obtener un mayor conocimiento de la importancia de la educación para sus hijos.
- Transformación de la escuela en un espacio central de la vida del niño.
- Asegurar una segunda oportunidad de acceder a la educación así como a la capacitación vocacional, en especial para los niños que se encuentran afuera del sistema educativo.
- Sensibilización hacia la importancia de la etapa adolescente y la posibilidad de intervenir en problemas sociales intergeneracionales, como la inequidad y la reducción de la pobreza.

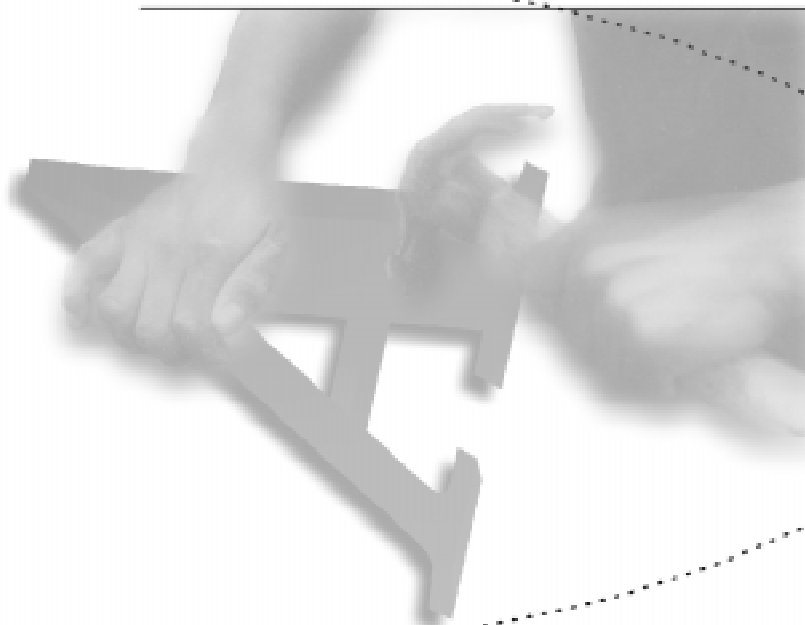
Las estrategias de UNICEF dirigidas a los niños trabajadores afuera del sistema educativo son las que siguen:

- Apoyo al esfuerzo nacional para garantizar que todos los niños puedan acceder a la educación básica de calidad.
- Asegurar que los niños no se encuentran en situación de explotación y, en el caso de que se encuentren trabajando, asegurar que las actividades donde laboran no interfieran en su desarrollo físico y mental.
- Fortalecimiento de las políticas sociales que garantizan el cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño.
- Adecuación de la legislación existente a la CDN para prevenir la explotación de niñas, niños y adolescentes.
- Actividades dirigidas a sociedad en general.

NOTAS

1. M. D. Salazar, y W. Alarcón, *Better Schools: Less Child Work: Child Work and Education in Brazil, Colombia, Ecuador, Guatemala and Peru*, UNICEF, Florence, 1996.
2. Comisión Nacional de Acción en favor de la Infancia, Programa Nacional en favor de la Infancia: Evaluación 1990-2000, CNAFI, México, 2000.
3. DIF-UNICEF-PNUFID, *Informe ejecutivo del estudio de niñas, niños y adolescentes trabajadores en 100 ciudades*, México, 1999.
4. *Ibidem*.
5. DIF DF-UNICEF, *Estudio de niñas, niños y jóvenes trabajadores en el Distrito Federal*, en proceso de publicación, 2000.
6. UNICEF, *Estado mundial de la infancia*, 2000.
7. Salazar y Alarcón, *op. cit.*, p. 15.
8. *Ibidem*, p. 10.
9. Estadísticas de 1997: Secretaría de Educación Pública, *México Jomtiem +10. Evaluación Nacional de "Educación para Todos"*, SEP, México, 2000.
10. Observatorio Ciudadano de la Educación, *Comunicados* Vol. I, 1 a 30, Observatorio, México, 2000.
11. Secretaría de Educación Pública, *op. cit.*
12. Observatorio Ciudadano de la Educación, *op. cit.*

2. Políticas y proyectos institucionales



Los cambios estructurales y las políticas de capacitación y formación para el trabajo en México.¹ Un análisis de la expresión local de políticas nacionales²

María De Ibarrola

LOS CAMBIOS ESTRUCTURALES

Entre los cambios más importantes que se prevén para el siglo XXI, y que están ya presentes en el desarrollo de nuestra sociedad, está el de la globalización de la economía y las profundas transformaciones en la organización social del trabajo, derivados de los avances tecnológicos tan notables logrados en este fin de siglo.

El futuro laboral se anticipa diferente y muy complejo en varios sentidos.³ En el contenido de las actividades y de las ocupaciones, que pierden los contenidos claramente definidos que fueron alcanzando a lo largo del siglo conforme al modelo taylorista-fordista. Se exige a cada trabajador el dominio de “competencias básicas”⁴ que implican un grado de calificación más elevado y un saber hacer y decidir con base en el conocimiento. Se requiere una formación que incluya un alto sentido ético, puesto que la mayor parte de las decisiones laborales estarán ligadas al uso adecuado de los recursos del planeta, el respeto al medio ambiente, con el respeto a la diversidad de la población y la búsqueda de mejores condiciones de vida de la población global. Con respecto de las relaciones del trabajo al interior de las empresas, está transformándose profundamente aquella división caracterizada por tareas y posiciones puntuales y bien delimitadas que exigían conocimientos fáciles de identificar y planteaban una jerarquización ex-

trema de las responsabilidades. Cada trabajador requiere ahora de una calificación polivalente con rotación de tareas y la responsabilidad de dirigir el trabajo propio y grupal. Tendrá una elevada participación en la identificación de los recursos necesarios para el desarrollo del producto concreto y en el control de calidad del producto.⁵ En las trayectorias laborales de los individuos. Se prevé un alto grado de incertidumbre respecto del contenido mismo de las ocupaciones, en las cuales las personas sufrirán cambios no lineales tanto en ocupaciones como en los lugares de trabajo a lo largo de su vida. En las estructuras del empleo, tiende a reducirse la participación de la población económicamente activa en el sector industrial manufacturero,⁶ a la vez que aumenta su exigencia de niveles de instrucción y capacitación.⁷ El sector terciario aumenta su participación como empleador, se diversifica con la aparición de múltiples ocupaciones nuevas y de una organización diferente del comercio.⁸ Esta modificación afecta fundamentalmente al sector informal, que dejará de ser fácil refugio de los desempleados, ya que también se exigen nuevas competencias. En las condiciones laborales, tiende a desaparecer la seguridad en el empleo, ciertamente la seguridad en un empleo para toda la vida y en una misma empresa.

Las medidas económicas dominantes, expresadas de manera rápida y fácil por su denominación en inglés: *outsourcing*, *reengineering* y *rightsizing* y el principio del enflaquecimiento de los estados, en particular en lo que refiere al importante papel que desempeñaron los empleadores durante mucho tiempo enfrentan a los trabajadores con redes de empresas de diferente tamaño y poder entre las que se diluye la responsabilidad social por los trabajadores. Se dificulta las acciones sindicales y los convenios colectivos están sometidos a fuertes embates. En la composición demográfica de la fuerza de trabajo. Destaca la inserción de las mujeres en el trabajo y la modificación del periodo de vida "útil" de un trabajador.⁹ Paradójicamente, el largo periodo vital que aseguran ahora los descubrimientos en materia de salud y que alargaron la esperanza de vida en un promedio de diez o quince años en la segunda mitad del siglo enfrentan a la población adulta al desempleo o la jubilación forzada en etapas proporcionalmente tempranas (hacia los cincuenta años o antes). Los jóvenes, por otra parte, se enfrentan con frecuencia a un largo periodo de inactividad antes

de incorporarse a un empleo. Se necesita la identificación de la categoría censal de quienes no estudian ni trabajan. El panorama exige incorporar la noción de migración de la fuerza de trabajo que está alcanzando una enorme magnitud como movimiento demográfico fundamentalmente laboral. Afecta a importantes grupos de población al interior de los países, que quedan al margen de muchos de los beneficios y servicios públicos como educación y salud. La migración internacional afecta a los países expulsores, a los receptores, a las familias y a los individuos con el signo persistente de la diversidad.

Es importante señalar que los cambios señalados no afectan de manera homogénea a la población mundial. Se están generando sobre la base de sectores productivos sociales y culturales desiguales y heterogéneos.¹⁰ Los escenarios de futuro son muy diferentes según se vean desde diferentes ángulos: la visión optimista prefigurada por los avances tecnológicos y la magnitud de la productividad y la riqueza que genera la globalización; la visión pesimista que anticipa la necesidad de elegir entre un modelo en el que unos pocos estén empleados mientras otros estarán en el paro a expensas del subsidio público o un modelo en el que haya más trabajo compartiendo semanas laborales más cortas.¹¹ Una tercera visión necesaria deriva de las condiciones de pobreza, incluso de pobreza extrema en la que viven alrededor del 40% de la población latinoamericana: parte importante de la población campesina la nueva población urbano marginal, los que están insertos en la economía informal, “no integrada”. Para este grupo, el futuro apocalíptico que temen los pesimistas ha sido una realidad cotidiana, sin el beneficio del seguro de desempleo.

LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MEXICANA

A partir de 1989, con el ascenso de Carlos Salinas de Gortari a la Presidencia de la República, México se incorpora de manera declarada e intencional en la modernización y la globalización de la economía, después de una década, denominada por muchos “perdida”, de caída de su economía que el país compartió con la mayor parte de los países de América Latina.

En los años que han transcurrido de 1989 a la fecha el país ha vivido tres etapas diferentes, cada una de las cuales ha sido intensa: de 1989 a fines de 1994, se dio una importante recuperación económica, acompañada de un crecimiento elevado del PIB (hasta en 3.5%), aunque inferior en ocasiones al propuesto. Disminuyó la inflación a menos de dos dígitos. Se firmó el Tratado de Libre Comercio con América del Norte. México ingresó a la OCDE. Se firmaron múltiples tratados bilaterales con países de América del Sur. La economía se orientó firmemente hacia la exportación y la apertura comercial.

A fines de 1994, el país entró de manera brutal a la crisis económica más aguda que la vivida en la década anterior y que se prolonga durante todo 1995. Se pasa a un crecimiento económico negativo, se duplican las tasas de desempleo abierto, se da una grave pérdida del poder adquisitivo, todo ello acompañado de serios problemas sociales y políticos que incluyen el levantamiento de grupos armados en algunas zonas del país.

A partir de 1996, el país inicia una lenta recuperación económica y de las tasas de empleo, aunque persisten la disminución del poder adquisitivo de las mayorías y los problemas sociales previamente señalados. Por otra parte, entra a una “transición democrática” a raíz de importantes movilizaciones de los partidos políticos, aparte de la creación de otros nuevos y la realización de alianzas entre ellos.

Sin embargo, el escenario no es homogéneo. A simple vista, en las condiciones de trabajo de la población mexicana se observan diferencias abismales que forman parte del paisaje urbano. Por un lado, enormes y modernos rascacielos, naves industriales, complejos industriales que albergan empresas, incorporadas plenamente a la economía-globo avaladas por las normas internacionales de calidad y fieles seguidoras de las nuevas tendencias en la reorganización del trabajo. Por otro lado, cinturones de miseria convertidos en ciudades enteras sin las mínimas condiciones de urbanización, zonas rurales en las que persisten problemas básicos de salud, de educación, de empleo temporal, que han sido ampliamente superados en otros lados. Cerca del 40% de la población del país vive en condiciones de pobreza, incluso de pobreza extrema determinada en muy buena medida por los procesos informales y sumamente precarios de trabajo en los que pueden insertarse, que posibilitan

la consecución de ingresos apenas suficientes para la sobrevivencia. Se observa un creciente número de sectores aún excluidos de los procesos informales de trabajo y de las oportunidades de educación, en particular entre los jóvenes, muchos de los cuales alcanzarán apenas cuatro o cinco años de escolaridad primaria, y no tienen trabajo ni perspectivas de obtenerlo.

En una ciudad de tamaño medio del centro de México, León, los complejos procesos anteriores se expresan de manera concreta. Se trata de una ciudad que llega ya al millón de habitantes, en particular a partir de un crecimiento acelerado en la última década. Movimientos migratorios (de inmigración proveniente de los estados aledaños y emigración a Estados Unidos) todavía poco conocidos, parecen, sin embargo, alimentar las zonas de pobreza urbana marginales que ya son visibles a simple vista en el oriente y norte de la ciudad. La zona se considera urbana en un 90%. El índice de pobreza califica como pobres al 80% de la población urbana, de los cuales el 24% serían pobres y muy pobres, mientras que el porcentaje restante serían “pobres moderados”. El 10% de la población tendría satisfechas sus necesidades básicas y de requerimientos de ingresos y el 10% se clasificarían como “no pobres”.¹² Por otra parte, el 10% rural estaría formado por pobres extremos y muy pobres en un 53.7%, 41.1% de pobres y pobres moderados y sólo un 5.1% de “no pobres”.¹³

El 40% de su población económicamente activa (PEA) está dedicada a una industria tradicional orientada a la producción de un satisfactor básico: el calzado. La industria está presente desde 1719 como una de las principales ocupaciones de la ciudad,¹⁴ y aun es intensiva en mano de obra poco calificada y escasamente remunerada, con el salario a destajo como principal forma de pago.¹⁵ El ingreso a este tipo de ocupación no requiere más conocimientos que saber leer y escribir. Este sector de la industria, el dominante en la economía local, apuntala una tasa de ocupación de las más altas del país, con sólo algunas fluctuaciones estacionales.¹⁶ En la zona se manifiesta una de las tasas de desempleo más bajas del país; por lo general la demanda es superior a la oferta. Por otra parte, el sector presenta una aguda heterogeneidad: alrededor del 3% de las empresas se clasifica como grandes empresas con más de 250 trabajadores; el 5% se considera empresas medianas, con más de cincuenta trabajadores; 31% como empresas pequeñas,

con entre 16 y 50 trabajadores y 60% se consideran microempresas (entre 1 y 16 trabajadores). Entre estas últimas se advierten numerosos talleres familiares característicos de la industria, que pueden maquilar las diferentes partes del producto para otras empresas o elaborar un número reducido de productos completos, sin marca, que comercializan a menudeo.

Aunque cerca del 10% de la productividad se orienta a la exportación, ninguna de las empresas del sector ha sido reconocida con estándares de calidad internacional. Las posibilidades de coexistencia de los diferentes tipos de empresas se basan en la existencia de mercados igualmente estratificados y heterogéneos, conforme a los cuales la producción generada por las diferentes empresas circula por circuitos diferenciados de distribución y comercialización del producto, que siendo en esencia de un mismo tipo de satisfactor básico, difiere, sin duda, notablemente en la calidad de los insumos y los procesos de manufactura, en el prestigio de las marcas y en el precio al consumidor.

La modernización de la política económica nacional alteró profundamente a la industria local. Resulta muy interesante constatar, sin embargo, que mientras el discurso empresarial hacia 1993 y 1994 se aferraba a la noción de las magníficas oportunidades que la apertura del enorme mercado norteamericano traería al producto local, “un futuro increíble”, en los hechos la productividad no ha crecido en magnitud en los últimos quince años. Por el contrario, la cantidad total del producto no ha recuperado el máximo que logró en 1987.¹⁷

Por otra parte, en un momento dado, la apertura comercial al mismo producto elaborado en China la puso en serio riesgo. Los empresarios locales se unieron y lograron el cierre de esa frontera. La década es testigo de una amplia movilización sobre la cual no tenemos todavía datos concretos: cierre y creación de empresas, cambios internos importantes que se expresan en la importación de maquinaria técnicamente compleja en ocasiones unida a la generación de nuevas formas de organización del trabajo en equipo, aunque no en todos los casos. Los esfuerzos de exportación han sido limitados pero se trata de una tendencia a la alza. Se crean nuevas figuras empresariales, por ejemplo las comercializadoras del producto y se crean nuevas figuras profesionales, por ejemplo los asesores expertos en exportación. No tenemos datos todavía para conocer cómo encararon la modernización las diferentes em-

presas según sus rasgos previos y cuáles fueron las tendencias dominantes, lo que sí podemos advertir es que hay diferencias en la manera de hacerlo e incluso que parece haber empresas que están al margen de los efectos de la modernización, sostenidas en sus estratos de mercado local. Los jóvenes empresarios organizados (cámara local) sin embargo, adquieren de lleno el discurso de la reorganización del trabajo y asumen la importancia de la educación y la capacitación de la fuerza de trabajo.

Por otra parte, por iniciativa del gobierno estatal, y con su apoyo, se traslada a la región una poderosa industria automotriz (con capital privado internacional) apegada plenamente a las nuevas formas de organización del trabajo: flexible, integral, en equipo (los trabajadores responden a la nueva denominación de “miembros del equipo de trabajo, METs”; en las cuales se hace énfasis en la igualación de las condiciones de trabajo para todos: todos visten igual, hay un solo comedor general, una misma área de estacionamiento, etcétera). Los estándares de la empresa cuentan con reconocimiento internacional. Esto se pregona en su entrada mediante grandes mantas que felicitan a todo el personal por haber obtenido el *ISO 14000*.¹⁸ En la zona aledaña a esta empresa se observan ya las naves que albergan a las empresas subsidiarias del nuevo *cluster* que se está formando en la región. Aunque es una empresa de capital intensivo se convierte en una importante fuente de trabajo en la región, ya que ofrece poco más de 3 mil empleos, para los cuales entrevistó a cerca de 18 mil de una oferta inicial de más de 40 mil personas. La exigencia de escolaridad mínima para el ingreso al empleo es la secundaria y, para algunos puestos, una educación técnica especializada. Para lograr esta escolaridad mínima tuvieron que reclutar al personal de diferentes ciudades cercanas y, por otra parte, apoyar a las escuelas de la región. La capacitación forma parte integral de la vida cotidiana de la empresa, superando con mucho las exigencias que al respecto plantea el sindicato de la empresa a través de la Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento. Parte prevista del proyecto es analizar la manera como opera la capacitación en esta empresa y su prioridad en términos de presupuesto, de personal y de tiempo asignado de la jornada o los períodos de trabajo.¹⁹

LAS POLÍTICAS NACIONALES DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO

A escala nacional, las políticas de formación y capacitación acompañaron desde el principio a las de modernización de la economía. El primer programa nacional en aparecer públicamente fue el de Modernización Educativa en diciembre de 1989, pocos días después de haber tomado posesión el presidente Salinas. En 1995, se ratificó la propuesta educativa mediante el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 cuya característica fundamental es el fortalecimiento de una nueva educación básica obligatoria de nueve años. En muchas ocasiones, se sostuvo que este tipo de educación deberá otorgar las *competencias* básicas a toda la población. La capacitación y formación de la fuerza de trabajo no quedaron atrás; a lo largo de estos años se observan diez tendencias innovadoras en el subsistema de educación tecnológica y se desarrollan tres proyectos nacionales de formación profesional de suma trascendencia y originalidad.

Como se ha señalado en otros documentos,²⁰ en México ha podido distinguirse entre la formación *para* el trabajo y la formación *en* el trabajo. Hasta hace muy poco era tajante la diferencia entre las instituciones dedicadas a una u otra de estas orientaciones.

La formación para el trabajo está a cargo del sistema educativo nacional, en particular del subsistema de educación e investigación tecnológica. El subsistema abarca todos los niveles posteriores a la primaria con una amplia y compleja estructura que incluye centros de capacitación, secundarias técnicas, centros de bachillerato tecnológico industrial y de servicios, agropecuario, de ciencia y tecnología del mar, que ofrecen educación bivalente (propedéutica y profesional), así como centros de formación profesional técnica de nivel medio, universidades tecnológicas e institutos tecnológicos de nivel superior y centros de investigación y posgrado.

Las universidades tecnológicas son en sí mismas una creación de la modernización educativa. Se trata de organismos públicos descentralizados de los gobiernos estatales. Ofrecen estudios de nivel posbachillerato que se completan en dos años compuestos de seis cuatrimestres con un total de 3 mil horas, de las cuales el

30% es de aprendizaje teórico y el 70% de aprendizaje práctico que deberá realizarse mediante distintas formas de participación en las empresas. Las UTs ofrecen el título de Técnico Superior Universitario. Exigen el bachillerato como requisito de ingreso, pero al amparo de la nueva Ley General de Educación y del Proyecto Nacional de Certificación de Competencias Laborales, del que se hablará más adelante, se prevé el reconocimiento de las capacidades, conocimientos y habilidades en el empleo como antecedente suficiente para ingresar a ellas. Las UTs han sido la forma principal de crecimiento del nivel superior en México a partir de 1991. A la fecha se han creado más de veinte y está previsto llegar a cuarenta en todo el país.²¹ Ofrecen carreras de nuevo diseño, derivadas de la modernización de los procesos de producción, tal y como se definen en el nuevo paradigma de productividad (Por ejemplo, la de tecnología ambiental, la de ofimática, la de comercialización, la de procesos de producción). El subsistema de educación tecnológica en su totalidad concentra el 27% de la matrícula de nivel posprimario del país, con un total de 1 250 mil alumnos y cuenta con un profesorado que rebasa los 70 mil. Evidentemente el resto del sistema educativo también ofrece formación para el trabajo, en particular el universitario orientado a la formación de profesionistas.

En los diez años transcurridos a partir de la modernización de la economía y la educación, el subsistema vivió una importante reforma que manifiesta diez tendencias innovadoras.²² Los conceptos con los que se identifican estas tendencias fácilmente resultan asimilables a los del nuevo paradigma de productividad y organización laboral:

- Se modernizaron las instituciones existentes, con el fin de consolidar la calidad de la oferta, incrementar su capacidad de atender la demanda por este tipo de estudios, modernizar sus planes y programas de estudios, mejorar los niveles de eficiencia terminal.
- Se continuó la diversificación institucional y se crearon nuevos niveles y formas de atención a la demanda escolar. Se generaron nuevos perfiles de técnicos medios: el técnico operario, el técnico básico, el tecnólogo, el técnico profesional y el técnico superior. Se crearon nuevos organismos

educativos descentralizados en los estados de la República, los Centros de Educación Científica y Tecnológica (de nivel medio) y se crearon las Universidades tecnológicas.

- Se descentralizó la planeación y la gestión del subsistema. El crecimiento del sistema se dio mediante la figura legal de organismos descentralizados de los estados y se impulsó la descentralización del subsistema existente.
- Se establece y certifica un nuevo tipo de conocimiento profesional y técnico, que tiene como referente para los planes y programas de estudios los requerimientos específicos de las empresas. Se orientan las modificaciones curriculares para responder a los desafíos del Tratado de Libre Comercio. Se racionalizan y actualizan las carreras ofrecidas para conformar un conocimiento tecnológico diferente: generalizador, polivalente, flexible. Se crean nuevas carreras derivadas directamente de la nueva organización del trabajo, así como nuevos perfiles laborales y escolares. Se acepta el criterio de una educación y un diseño curricular basado en estándares de competencias laborales. Se incorporan al curriculum prácticas y estadías en las empresas en los niveles medio y superior del subsistema. Se otorga al conocimiento técnico valor y reconocimientos generales, mediante certificaciones de validez nacional.
- Se da prioridad a la vinculación con el sector productivo ya inserto en la economía global como eje de la modernización. Las empresas o formas de organización laboral que sirven como referente para los planes y programas corresponden a este sector. Se introduce un nuevo concepto de vinculación con ellas y nuevas estrategias para refuncionalizar las relaciones entre escuelas y empresas.
- Se diseñan políticas para “reconvertir” al profesorado. Se instrumenta todo tipo de cursos de actualización, se apoya la realización de estudios de posgrado y se establecen programas de formación continua y centros de profesores y se da especial énfasis a la capacitación en computación.
- Se renueva el equipamiento de las escuelas. Entre 1992 y 1993 se incrementan de manera notable las partidas presupuestales para equipo y logra renovarse y ampliarse la cobertura de buena parte del parque de equipamiento de las

escuelas, desde sus orígenes pensado con capacidad productiva y comercializadora. Se logra dotar al sistema con un promedio de una computadora por cada veinticinco alumnos.

- Se abren nuevas relaciones con los programas de capacitación impulsados por la Secretaría del Trabajo. Las escuelas participan activamente en el Programa de Becas de Capacitación (PROBECAT) y en el programa de Calidad Integral para la Modernización (CIMO). Adicionalmente, las escuelas diseñan programas, mecanismos y estrategias no escolares para atender a grupos marginados y experimentan planes y programas de estudio basados en competencias laborales y en una organización modular inserta en el programa al respecto impulsado desde la Secretaría del Trabajo.
- Se procura incrementar el financiamiento a la educación técnica por vías alternas al financiamiento federal. Se crean nuevas instituciones descentralizadas que deberán contar, por lo menos, con una participación del 50% de los gobiernos estatales. Se llama nuevamente a la participación del sector productivo en el financiamiento de la educación técnica. Se propicia la generación de ingresos propios por parte de las escuelas y se reconoce la importancia del pago de colegiaturas.
- Se introduce la evaluación de instituciones, maestros y alumnos como factor de calidad. El término “calidad” adquiere mayor relevancia que el de democratización de oportunidades, que había sido la bandera previa del sistema. Se utilizan los instrumentos y mecanismos de evaluación de instituciones y personas como criterios para la asignación presupuestal y el incremento salarial, además de que se privilegia a una mayor recuperación de información sobre el sistema.

Por su parte, la formación en el trabajo, supervisada por la Secretaría del Trabajo también ha vivido importantes innovaciones.

- Continúa la vigencia legal, establecida desde la Constitución de 1917, de instalar las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento en las empresas. Pero las estadísticas informan que alrededor del 50% de las empresas no cumplen ni siquiera en la forma con el ordenamiento. Cerca del 97% de las empresas nacionales, que se clasifican como empresas pequeñas y microempresas, informales la mayoría de ellas, con menos de quince trabajadores, no se sienten obligadas por esta disposición legal. Por contraparte, las grandes empresas, en las que sí existen las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento, los programas institucionales de capacitación rebasan con mucho los alcances de la Comisión Mixta.
- Por otra parte, ha habido en el país un importante debate, no resuelto todavía, respecto de la categoría legal del “aprendiz”, suprimida en la Constitución de 1917, pero que cada vez más defienden los empresarios como mecanismo fundamental de preparación de la fuerza de trabajo. Hasta la fecha, los sindicatos se oponen a este mecanismo que reconoce condiciones desiguales de trabajo para quienes se incorporan en esa categoría.
- La Secretaría del Trabajo ha impulsado dos grandes programas de capacitación: el Programa de Becas de Capacitación para el Trabajo, y el programa de Calidad Integral para la Modernización (CIMO). El primero consiste en canalizar a los desempleados, que se registran ante las unidades de empleo de la Secretaría del Trabajo, hacia los cursos de capacitación que se ofrecen en función de la capacidad instalada de oferta de una región concreta, en particular los centros de capacitación, los bachilleratos tecnológicos y el CONALEP. Los desempleados que se inscriben a los cursos reciben una beca equivalente al salario mínimo mensual por la duración del curso, de tres a seis meses. Por su parte, los profesores de las instituciones escolares reciben un pago adicional por la impartición de estos cursos, cuyo monto por hora de instrucción es superior al pago regular de enseñanza. Este programa propone algunas innovaciones: a) introduce nuevos vínculos entre el ámbito de la escolaridad formal y el de la formación para el trabajo; b) en los hechos se constituye en

una política de seguro frente al desempleo, que no había existido previamente en el país; c) liga claramente las políticas de empleo con las políticas de capacitación.

Por su parte, iniciado en 1988, CIMO es un programa, que responde a la mayor parte de las características del nuevo paradigma de la formación. Se caracteriza por tomar como unidad de capacitación a la pequeña y mediana empresa con la finalidad de elevar su nivel de competitividad, propiciar el desarrollo y la adopción de metodologías de capacitación y productividad, promover el establecimiento de una cultura del trabajo basada en calidad y productividad, fomentar la adopción de procesos de innovación, investigación y asimilación tecnológica, otorgar apoyos a las microempresas y sector social de la economía con incidencia en su desarrollo productivo. Opera mediante dos estrategias básicas: a) ofrece a la empresa servicios integrados de capacitación, consultoría de procesos (desde proveedores hasta ahorro de energía y ecología) y consultoría industrial (que ofrece información industrial y de mercado); b) opera mediante un esquema descentralizado, con base en unidades promotores de capacitación establecidas en regiones estratégicamente seleccionadas. Son estas unidades las que integran en el proceso a los organismos empresariales que, de manera voluntaria, decidan hacerlo. Se establecen comités ejecutivos locales en los cuales también participa un representante de la Secretaría del Trabajo. La promoción se inicia con un diagnóstico de necesidades con la finalidad de lograr el interés de la empresa e identificar sus necesidades “sentidas”. No existen soluciones preelaboradas sino que se arman los programas, con arreglo a las necesidades de cada empresa, apoyándose en instructores e instituciones externas al programa. El programa subsidia hasta el 70% de los costos de la mayor parte de los servicios y hasta el 35% de los costos de la capacitación.

- Tal vez el programa más importante entre las transformaciones en las políticas de capacitación y formación para el trabajo, en México e incluso en América Latina, es el Sistema Normalizado y de Certificación de Competencias Laborales, generado a partir de 1993 con la participación de las secretarías de Educación Pública, Trabajo y Previsión So-

cial, Hacienda y Crédito Público, y Comercio y Fomento Industrial. El proyecto ha ido evolucionando hasta abarcar a la fecha un Programa de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación, que se conoce como PMETYC,²³ que procura establecer lazos entre todos los programas existentes, escolares y no escolares, con base en la noción de competencias laborales y de nuevas interacciones entre todos ellos. El PMETYC está integrado por cinco componentes: a) el Sistema Normalizado de Competencia Laboral, cuyo propósito es que el sector productivo, conjuntamente con los trabajadores, definan y propongan las Normas Técnicas de Competencia Laboral; b) el Sistema de Evaluación y Certificación de Competencia laboral, que busca establecer mecanismos de evaluación y certificación por parte de terceros en cuanto a la adquisición de las normas y competencias, independientemente de como se hayan adquirido; c) el componente de transformación de la oferta de formación y capacitación pretende influir en los contenidos y la programación curricular de las escuelas del subsistema tecnológico mediante la propuesta de una educación basada en competencias laborales, que se ha empezado a experimentar en algunas escuelas del subsistema; d) el componente de estímulos a la demanda de capacitación y certificación de competencia laboral, cuya finalidad es “apoyar el desarrollo del mercado de la capacitación y certificación basada en competencia laboral a través de hacer hincapié en la demanda, generar efectos demostrativos, promover la participación de sectores productivos y aprovechar la infraestructura desarrollada por CIMO y PROBECAT”²⁴ y e) el componente de información evaluación y estudios. Aspecto principal del proyecto es el establecimiento de un Consejo de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (*Conocer*) formado por dieciocho consejeros: seis secretarios de Estado, seis representantes empresariales y seis representantes sindicales.

UN NUEVO PARADIGMA DE CAPACITACIÓN

Es fácil apreciar que en México se intenta instaurar un nuevo paradigma de formación para el trabajo y capacitación acorde con la manera como el nuevo paradigma productivo define sus demandas al respecto.

Los rasgos básicos de este nuevo paradigma parecen centrarse en lo siguiente:

- La concepción del contenido y la formación de la misma se basan en las nociones de competencias laborales, formación integral y formación a lo largo de toda la vida.
- La formación para el trabajo adquiere un lugar privilegiado tanto en las políticas de educación como en las de empleo.
- El referente de la formación se hace radicar en las necesidades del sector productivo o del sector social, procurando transformar la oferta que han logrado cristalizar, e incluso burocratizar las instituciones formadoras y mejorar así su pertinencia y eficacia.
- Surgen nuevos sujetos de la formación dentro de las políticas públicas: la empresa como entidad colectiva, los trabajadores en riesgo, los trabajadores desempleados, las poblaciones marginales, los grupos vulnerables. El sujeto de la formación ya no es exclusivamente el trabajador en activo de las empresas formales.
- Se multiplican y diversifican los actores de la formación. Aparecen nuevos actores y nuevas y complejas relaciones entre ellos. En la Secretaría del Trabajo se instituyen nuevas agencias dedicadas específicamente a la formación. La Secretaría de Educación interacciona de manera directa con la del Trabajo.
- Aparecen nuevos actores estatales que participan en las políticas de formación profesional: los de Fomento, Desarrollo o Industria, los de Planificación. También aparece la actividad de los gobiernos estatales y locales. Las cámaras empresariales asignan un lugar privilegiado a sus actividades de capacitación y formación profesional. Las empresas se convierten en capacitadoras activas y se establecen alianzas especiales con fines de capacitación, no sólo entre las

grandes empresas sino incluso entre las pequeñas y medianas, las universidades, y las escuelas tecnológicas, los sindicatos. Las antiguas instituciones modernizan y actualizan sus funciones, aparecen una gran cantidad de empresas privadas de capacitación que impulsarán un mercado financiado en buena medida por el Estado, así como ONGs que se dedicarán a atender a la población marginal.

- Lo más importante es el surgimiento de múltiples interacciones entre el sector público y el sector privado, caracterizadas por el crecimiento de un mercado privado muy competitivo de formación estimulado por dos factores: las licitaciones públicas para que los particulares ejecuten la formación, que antes había sido impartida directamente por las instancias gubernamentales, y la deducibilidad de impuestos a las empresas que gasten en capacitación.
- El Estado sigue desempeñando un papel fundamental en el impulso a la capacitación pero con funciones diferentes. Ahora va a diseñar políticas globales y a coordinar e impulsar la acción de infinidad de actores mediante nuevos mecanismos de financiamiento: las licitaciones y la deducción de impuestos. La intención es construir sistemas nacionales de formación profesional en la forma de redes, más que de burocracias rígidas. Los desafíos importantes a superar con esta multiplicidad de actores son evitar la fragmentación, garantizar la equidad y la calidad, asegurar la articulación entre las políticas de desarrollo y las políticas de formación, así como, finalmente, acumular y sistematizar las experiencias y los nuevos conocimientos derivados de ellas.
- La descentralización de las políticas propicia nuevos roles a múltiples actores y a los gobiernos locales.
- Los recursos fiscales ya no se utilizan directamente en la ejecución de programas gubernamentales de capacitación sino que servirán para abrir licitaciones a múltiples actores públicos y privados, universidades, sindicatos, escuelas del subsistema tecnológico, organismos no gubernamentales, entidades privadas, etcétera. También servirán para subsidiar directamente a los demandantes de formación profesional por medio de becas de alimentación, transporte, o incluso mantenimiento. Las empresas públicas, por su parte, em-

piezan a ofrecer servicios en el mercado de la capacitación, para lograr una parte importante de su autofinanciamiento.

- Con una previsión que se antoja sorprendente, el gobierno impulsa la creación de centros que articulan la capacitación con la investigación, la asesoría técnica y el desarrollo tecnológico, pero que no serán operados por él. Es el caso del Centro de Investigación y Asesoría Tecnológica en Cuero y Calzado de México, con alcance latinoamericano, que realiza investigación, desarrollo tecnológico, asesoría técnica y capacitación para este sector, localizado precisamente desde 1976 en nuestra pequeña zona de estudio, que se constituye en asociación civil y autofinancia su desarrollo con la venta de servicios de capacitación, asesoría técnica e incluso investigación.

LA EXPRESIÓN LOCAL DE LAS POLÍTICAS NACIONALES DE FORMACIÓN

La importancia dada a las políticas nacionales de capacitación y formación para el trabajo no es extraña en nuestra ciudad media donde se expresa con características y diferencias que tienen sentido a nivel local y que permiten un conocimiento más concreto de la manera como las políticas propuestas puedan estar tomando forma.

Durante la década crece la matrícula escolar de la ciudad, en particular la de educación media y superior. Sin embargo, la población juvenil continúa con tasas bajas de atención escolar: 88% de los niños y jóvenes de 6 a 14 años está en la escuela, lo que sin duda significa que, a pesar de las 186 escuelas secundarias con las que cuenta la ciudad, la atención a la educación secundaria está por debajo de lo debido, incluso ahora que se ha hecho obligatoria la escolaridad de este nivel. Ahora bien, más allá de la escolaridad obligatoria, no parece haber mucha atención escolar a los jóvenes de la ciudad; sólo el 18% de los jóvenes de 15 a 19 están inscritos en alguna de las 122 escuelas de nivel medio superior y la proporción disminuye drásticamente entre los jóvenes de 20 a 24 de entre los cuales sólo el 9.6% asiste a la escuela. Por otra parte, el 36% de los jóvenes de 15 a 19 y el 49% de los de 20 a 24 trabaja,²⁵

por lo que se genera una duda importante respecto de la situación del porcentaje restante de jóvenes que “ni estudia ni trabaja”. No tenemos todavía datos precisos acerca de cuántos son en concreto, qué hacen, quiénes son. ¿Se trata de mujeres dedicadas a tareas domésticas? Tampoco sabemos cuál es su expectativa de futuro, cómo se insertarán al empleo y quién atiende a su formación. Parte importante del proyecto es analizar la situación de este sector.

El crecimiento relativo del número de universidades y de la matrícula de este nivel ha sido muy importante, puesto que casi se triplicó. La ciudad cuenta ahora con quince universidades y once programas de posgrado; hace diez años tenía tres universidades y ningún programa de posgrado. Este crecimiento ha sido impulsado fuertemente por el sector privado, ya que 66% de la matrícula universitaria está en instituciones privadas, cifra muy superior al promedio nacional que es del 26% a nivel de licenciatura. Las carreras universitarias ofrecidas están en estrecha correlación con las necesidades del sector productivo local y con las posibilidades de oferta en función de recursos humanos y financieros locales. Destacan algunas ingenierías, pero en particular sobresale la matrícula en administración, contabilidad y derecho. No hay una sola carrera de humanidades, ciencias sociales, ciencias exactas o naturales. El sector público fortaleció el instituto tecnológico local, que duplicó su matrícula en la última década y los dos CONALEPs (Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, nivel medio terminal) existentes desde hace poco más de quince años. Creó una universidad tecnológica, que cuenta con poco más del 5% de la matrícula total del nivel en la ciudad y creó dos nuevos CECYT (Centros de Educación Científica y Tecnológica, bivalentes, descentralizados) que parecen haber tomado el lugar de los CETIs anteriores (Centros de Educación Tecnológica Industrial, terminales). Aunque no tenemos todavía información suficiente para probar esta hipótesis, algunos miembros de la comunidad señalan que la población más escolarizada está alejándose de la industria tradicional.

La participación del sector empresarial organizado en estas nuevas instituciones escolares es amplia. La universidad tecnológica local se creó por iniciativa e insistencia de los empresarios, quienes ocupan todos los puestos que les corresponden en la junta de gobierno de la institución. La cámara empresarial ha aprovechado plenamente el espacio, que tanto la universidad tecnológica como

los CONALEPs, abren a la planeación curricular compartida, y propicia que algunos empresarios acepten ofrecer los espacios de prácticas profesionales en la empresa que prescriben los planes de estudios de estas modalidades escolares. Sin embargo, los empresarios, por lo general, “no se preocupan por la vinculación con las escuelas y difícilmente están conscientes de la relación directa entre fomento a la escolaridad y capacitación y el aumento de la productividad y de mejores relaciones y ambiente de trabajo”.²⁶

En el marco de la descentralización, el nuevo gobierno estatal creó dos instituciones nuevas que tienen cierta presencia en la zona: el Instituto de Educación Permanente, institución con la que se da un nuevo concepto y una nueva institucionalidad a los centros del antiguo Instituto Nacional de Educación de Adultos y el Centro Interuniversitario del Conocimiento, facultado para certificar el conocimiento independientemente de dónde se haya adquirido y facultado también para impartir todo tipo de especialidades. No sabemos todavía el alcance que han logrado entre la población. Como ya se mencionó, desde 1976 en la ciudad existe un Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico orientado especialmente a la innovación para la industria local, pero que limita sus actividades a nivel de supervisor o jerarquías mayores. Tampoco conocemos bien a bien todavía su alcance y su impacto sobre la industria local aunque en un periódico de circulación nacional apareció una dura crítica del director del Centro a los empresarios locales por su cerrazón a la modernización propuesta.

Además de los Centros de Capacitación del sistema escolarizado público, existen dos centros de capacitación financiados de manera conjunta por el sector público, el privado (casi todo empresarial) y los usuarios. Uno de ellos, en particular, responde a la entusiasta visión que le confiere un sacerdote jesuita comprometido con esa labor de capacitación para jóvenes de escasa escolaridad. En ocasiones, las empresas envían a algunos de sus trabajadores a esos centros, asumiendo los costos de inscripción y matrícula. No nos hemos aproximado todavía al conocimiento de la oferta privada de capacitación o de la oferta pública de capacitación no formal.

La escolaridad no parece desempeñar ningún papel específico como requisito de ingreso a las empresas, salvo en las más modernas. Algunas empresas se han apropiado de centros de pri-

maria y secundaria abiertas para beneficio de sus trabajadores, pero no parece ser la regla. La información inicial de que disponemos apunta más bien a que la formación está ausente de las empresas, salvo en aquellas pocas plenamente incorporadas a la modernización de sus procesos. La capacitación es vista con desconfianza por la mayor parte de los empresarios quienes, por un lado, temen salir perdiendo en la inversión que hagan para ello por la piratería y la frecuente rotación del personal y, por otro, no tienen claridad de lo que implica y exige la capacitación, aunque sí de las alteraciones que causa en la rutina de producción. Sabemos de intentos de algún empresario por ofrecer la primaria abierta en horas adicionales a las de trabajo, con la consecuente resistencia y falta de interés de los trabajadores por aprovecharla. Los trabajadores, a los cuales sólo se les pide saber leer y escribir, se calificarían por experiencia, observación directa y apoyo de compañeros más calificados.

Todos los empresarios entrevistados hasta la fecha añoran el sistema tradicional de capacitación, que consistía en incorporar niños a la producción, denominados “zorritas”, que acompañaban a los trabajadores adultos en todo tipo de tareas, aprendiendo así el oficio, desde las tareas más sencillas hasta las más complicadas, pero en detrimento de su escolaridad. Se dice que muchos empresarios actuales se jactan de haber sido “zorritas” en su infancia. El sistema fue aparentemente erradicado a principios de la década de los setenta, al hacer efectiva en la zona la Ley del Seguro Social que prohíbe todo tipo de trabajo infantil. Suponemos posible, sin embargo, que en las microempresas familiares persista, de alguna manera, esta práctica de aprendizaje, misma que intentaremos precisar.

Entre los empresarios parece haber dos posiciones en torno al papel y el valor de la capacitación. Un pequeño grupo de jóvenes empresarios, con fuerte participación en la cámara de la industria, apoya decididamente la capacitación como el factor fundamental de la modernización, pero no es una posición compartida, ni siquiera por todos los miembros de la cámara, entre los cuales también se localiza un poderoso grupo que algún joven empresario calificó de “dinos”.²⁷ A pesar de ello, la participación de la cámara en la elaboración de las normas de competencia laboral convocada por el *Conocer*, fue muy intensa, en particular por la entusiasta colabora-

ción del subdirector de capacitación de la cámara. En virtud de ello, las cinco calificaciones nacionales para el sector están ya definidas.²⁸ Las aportaciones del sector al diseño curricular de las escuelas locales se fundamente en esa perspectiva y se espera que la certificación inicie en el transcurso de este año.

No hemos tenido información a la fecha que nos permita analizar la expresión local de las becas de capacitación, el PROBECAT, o del programa CIMO. Tampoco de la interrelación que pueda estar ocurriendo entre todos los componente formales del Programa de Modernización de la Educación Técnica y la capacitación.

CONCLUSIONES

- Sin duda, la globalización de la economía mexicana, expresada básicamente en la firma del TLC y el ingreso del país a la OCDE, ha ejercido fuertes presiones de transformación en la estructura productiva del país. Sin embargo, no es posible dejar de observar una estructura heterogénea que manifiesta tendencias diferentes e incluso antagónicas. Por un lado, la serie de empresas que se orienta a una decidida participación en la globalización, pero que además lo hace a ritmos diferentes y con mayor o menor intensidad. Por otro, empresas tradicionales que parecen estar al margen de los cambios y sobrevivir con base en la existencia de mercados de consumo igualmente estratificados. Finalmente, grupos de población que van quedando excluidos de los beneficios de la globalización y sujetos a fuertes movimientos migratorios. La duda que cabe respecto de la convergencia de las empresas hacia el paradigma moderno de producción o la profundización de la heterogeneidad parece resolverse en la coexistencia de las dos tendencias, sin que podamos precisar todavía a nivel nacional o local cuál predominará.
- Desde el primer momento, las políticas nacionales de modernización de la formación para el trabajo y la capacitación han acompañado a las políticas de modernización del sector productivo y de inserción de la economía mexicana en la globalización. Los conceptos, tendencias e innovaciones de los nuevos paradigmas de la producción aparecen fielmente

en los nuevos paradigmas de la formación para el trabajo, por lo menos en el nivel discursivo.

- Se ha generado en el país un nuevo paradigma de formación profesional que transforma radicalmente sus referentes conceptuales, permea las políticas de desarrollo y empleo con una amplia presencia de la capacitación y de la importancia del conocimiento en todas ellas y fundamentalmente propicia la aparición de múltiples actores de la capacitación, nuevas instituciones e intensifica todo tipo de interacciones.
- Las innovaciones en la capacitación y la formación para el trabajo tienden a responder a las demandas de los sectores de punta de la economía. Sin embargo, y aunque en mucho menor escala, también se iniciaron en el país políticas tendientes a atender a los desempleados y a los marginales, lo que también constituye parte de los nuevos paradigmas de la capacitación.
- Tanto las nuevas políticas económica como las educativas se manifiestan de manera visible a escala local y dan idea de la manera como se pueden estar concretando los ambiciosos planteamientos discursivos o están construyéndose las nuevas instituciones. Un nuevo énfasis en la formación para el trabajo está presente en el discurso de algunos empresarios locales, en la práctica sin embargo, el alcance de la nueva formación parece ser sumamente reducido y en algunas empresas estar completamente ausente.
- La inserción de México en la economía global repercutió muy claramente en el sector productivo dominante de una ciudad de tamaño medio en el centro del país, como León. Provocó amplias expectativas de crecimiento de la productividad, que no se han cumplido y logró, eso sí, provocar una crisis profunda al abrir las puertas del mercado nacional a productos elaborados en China y propició cambios radicales en el sector productivo dominante, el cual es, a saber, muy tradicional: creación y cierre de empresas, de nuevas líneas de producción y exportación, así como creación de nuevas figuras empresariales y nuevas figuras profesionales. La introducción de una empresa del sector automotriz líder en nuevos procesos productivos, con amplio apoyo del gobierno local, parece tener la intención de hacer converger el desarrollo de la entidad hacia la modernización.

- A escala local es visible la heterogeneidad del sector productivo, tanto por la coexistencia de una industria sumamente tradicional con industrias de las más avanzada tecnología de punta, como por las diferencias tan grandes entre las diferentes empresas que constituyen al sector tradicional. El sector industrial que mayor ocupación y empleo ofrece en la zona está compuesta por empresas muy diferentes, que contribuyen desde muy distintas posiciones y formas de trabajo a la productividad total del sector. Esta productividad no se ha incrementado en términos absolutos en los últimos quince años, pero sí parece haberse diversificado a la vez que se incrementa la participación en las exportaciones.
- No tenemos información todavía que nos permita contrastar la desigualdad socioeconómica en la zona y sus tendencias con las del país en su conjunto, en particular por la diferencia que puede representar el porcentaje de pobres extremos y muy pobres en otras zonas del país o en el país en su conjunto. Sin embargo, las diferencias en la escolaridad de la población apuntan a una desigualdad aguda.
- La escolaridad de la niñez y la juventud ha tenido un crecimiento relativo importante en la zona. Pero, a pesar de ello, aún beneficia a un número muy reducido de jóvenes, en particular a partir de los quince años. Las políticas nacionales de restricción de la educación superior pública, que no viene al caso analizar en este texto, se expresan claramente a escala local, ya que el crecimiento de la escolaridad pública se da exclusivamente la creación de una universidad tecnológica. El crecimiento de la escolaridad universitaria ha dependido fundamentalmente de instituciones privadas en un grado más de dos veces superior al del resto del país, que de por sí ha sido muy pronunciado. La polarización entre jóvenes de la ciudad en función de la escolaridad recibida parece ser una fuerte posibilidad. Los datos estadísticos globales apuntan a la existencia de un fuerte grupo de jóvenes que “ni estudia ni trabaja”, y de cuya formación todavía nada no sabemos o que podría estar engrosando las filas de la migración a Estados Unidos.

- A escala local, se observa que los cambios estructurales no han afectado por igual a las empresas. Si bien la crisis causada por la apertura comercial a productos elaborados en otros países obligó a prácticamente todos los productores a tomar conciencia de la necesidad de cambios, el tiempo de reacción a las nuevas demandas y los mecanismos seleccionados para enfrentarlas son muy diferentes y desiguales. Sólo una parte del sector empresarial parecería estar consciente de la importancia de la capacitación ante los retos de la globalización. El nuevo sector productivo introducido en la región y la empresa que lo representa responde plenamente a los paradigmas modernos de la producción y del lugar de la capacitación permanente en ellos.
- Para los empresarios que dirigen la cámara de la industria las nuevas tendencias de la capacitación, en particular la elaboración y certificación de competencias laborales normalizadas constituye claramente uno de los mecanismos primordiales para la modernización de la industria y su competitividad. No es, sin embargo, una postura compartida por la mayoría de los empresarios, quienes temen perder sus inversiones en capacitación en beneficio de la competencia, en virtud de la piratería y la rotación de personal que caracteriza al sector.

NOTAS

1. La ponencia se sustenta en dos trabajos previos realizados por la autora en colaboración con el M. en C. Enrique Bernal Reyes, *Tendencias actuales del subsistema de educación Tecnológica en México. Consideraciones y reflexiones*, Buenos Aires, noviembre de 1995 y "Perspectivas de la educación técnica y la formación profesional en México," en *Educación Tecnológica*. N° 141, CINTERFOR, octubre-diciembre de 1997, pp. 145-190.
2. La información local se desprende de los primeros resultados encontrados para el proyecto coordinado por la autora con la colaboración de Bernal Reyes denominado "La formación de los jóvenes no universitarios para el trabajo en el desarrollo regional de México", iniciado en enero de 1999 con apoyo del CONACYT. En el proyecto participan estudiantes de maestría y doctorado de tres instituciones del país con la realización de tesis que profundizan en diversos aspectos.

3. Jorge Padua *et al.*, *Educación y trabajo. Estados de Conocimiento*, Segundo Congreso Nacional de Investigación Educativa, 1993; Lais, C *et al.* 1997; Jeremy Rifkin, *El fin del trabajo*, Paidós, 1996; Aaronowitz y Difazio, *The Jobless Future*, University of Minessotta Press, 1994; Marta Novick y María A. Gallart (coords.), *Competitividad, redes productivas y competencias laborales*, CIID-ENEP/ CINTERFOR-OIT, Montevideo, 1997.
4. Novick y Gallart (coords.), *Competitividad, redes productivas y competencias laborales...*
5. Lais Abramo, "Inovacão tecnológica e segmentacao por genero no mercado de trabalho", en Leda Gitahy, (org.), *Reestructuración productiva, trabajo y educación en América Latina. Lecturas de Organización y Trabajo N°3*, CIID-CENEP/CINTERFOR-OIT/ IG-UNICAMP/UNESCO, 1994, pp. 229-245.
6. Alfonso Mercado, "Contexto de integración económica", en *ibidem*, pp. 67-77.
7. Gitahy, "Inovacão Tecnológica, relacoes interfirmas e mercado de trabalho", en *ibidem*, pp. 123-133.
8. Novick y Gallart (coords.), *Competitividad, redes productivas y competencias laborales...*; Rifkin, *op. cit.*
9. Novick y Gallart (coords.), *Competitividad, redes productivas y competencias laborales...*
10. Jorge Carrillo y Miguel Ángel Ramírez, "Reestructuración, eslabonamientos productivos y competencias laborales en la industria automotriz", en Novick y Gallart (coords.), *Competitividad, redes productivas y competencias laborales...*, pp. 351-392; María de Ibarrola, *Educación y capacitación. Entre la inevitable competencia y la igualdad de oportunidades*, trabajo preparado por invitación de la Conferencia Parlamentaria de las Américas, Québec, septiembre de 1997.
11. Aaronowitz y Difazio, *op. cit.*
12. Instituto Municipal de Planeación, Índice de pobreza de la ciudad por colonia, 1995.
13. Instituto Municipal de Planeación, Índice de pobreza si" en el municipio, 1995.
14. Instituto Municipal de Planeación, *León hacia el futuro*, Documento síntesis, Plan estratégico de ordenamiento territorial y urbano, 1997.
15. Hurtado López, *Estructura Productiva y equipamiento urbano en León*, documento mimeografiado, 1993, pp. 11-12.

16. La tasa de desempleo formal para los jóvenes de 15 a 24 años fue de 1.4% en 1997.
17. 244 millones de productos en 1987 contra 210 en 1998. Estas estadísticas fueron proporcionadas por la cámara local de la industria.
18. Referente a la protección y cuidado del ambiente.
19. En la entrada de la ciudad se observa a otra importante empresa moderna certificada con el *ISO 9001* dedicada a la industria alimenticia que no hemos visitado.
20. Véase nota 1.
21. Las universidades tecnológicas no están adscritas al subsistema de educación tecnológica sino al de educación superior.
22. De Ibarrola y Bernal, *Tendencias actuales del subsistema de educación Tecnológica en México. Consideraciones y reflexiones...*
23. Agustín Ibarra, *El desarrollo de los sistemas normalizados y de certificación de competencia laboral y la transformación de la formación y la capacitación en México*, documento multicopiado, sf, sppi; Ibarra, *Sistemas normalizado y de certificación de competencias laborales*, documento multicopiado, sppi, julio de 1998
24. *Ibidem*.
25. Las cifras difieren significativamente según la fuente que se consulte, por lo que resta hacer un trabajo de validación de las mismas.
26. Entrevista con HLS, 8 de julio de 1999.
27. Referencia a dinosaurios en la jerga política mexicana.
28. Se trata de uno de los pocos sectores en México que ya cuenta con todas sus calificaciones nacionales y normas correspondientes elaboradas.

BIBLIOGRAFÍA

ABRAMO, LAIS, "Inovação tecnológica e segmentacao por genero no mercado de trabalho", en Gitahy, Leda (org.), *Reestructuración productiva, trabajo y educación en América Latina. Lecturas de Organización y Trabajo N°3*, CIID-CENEP/CINTERFOR-OIT/IG-UNICAMP/UNESCO, 1994, pp. 229-245.

AARONOWITZ Y DIFAZIO, *The Jobless Future*, University of Minessotta Press, 1994.

BAILEY, THOMAS R. (ed.), *Learning to Work. Employer Involvement in School-To-Work Transition Programs*, The Brookings Institution, 104, Washington, 1995, 24p.

BARBOSA, MARÍA LAURA P., "Oyendo a los alumnos: En busca de nuevos caminos para la concepción de la ciencia y la tecnología", en Gallart, María A. (comp.), *Educación y trabajo. Desafíos y perspectivas de investigación y políticas para la década de los noventa*, CIID-ENEP/CINTERFOR-OIT, Montevideo, 1992, Vol. 1, pp. 51-77.

CARIOLA, LEONOR M., "La educación secundaria en proceso de masificación. Un desafío para la región", en Gallart, María A. (comp.), *Educación y trabajo. Desafíos y perspectivas de investigación y políticas para la década de los noventa*, CIID-ENEP/CINTERFOR-OIT, Montevideo, 1992, Vol. 1, pp. 51-77.

CARIOLA, LEONOR M., "Competencias generales, competencias laborales y curriculum", en Novick, Marta y María A. Gallart (coords.), *Competitividad, redes productivas y competencias laborales*, CIID-ENEP/CINTERFOR-OIT, Montevideo, 1997, pp. 51-77.

CARRILLO V., JORGE, "Flexibilidad y Calificación en la Nueva Encrucijada Industrial", en Gitahy, Leda (org.), *Reestructuración productiva, trabajo y educación en América Latina. Lecturas de Organización y Trabajo N°3*, CIID-CENEP/CINTERFOR-OIT/IG-UNICAMP/UNESCO, 1994, pp. 137-151.

CARRILLO V., JORGE, "Maquiladoras automotrices en México: *Clusters* y competencias de alto nivel", en Novick, Marta y María A. Gallart (coords.), *Competitividad, redes productivas y competencias laborales*, CIID-ENEP/CINTERFOR-OIT, Montevideo, 1997, pp. 193-234.

CARRILLO V., JORGE y Miguel Ángel Ramírez, "Reestructuración, eslabonamientos productivos y competencias laborales en la industria automotriz", en Novick, Marta y María A. Gallart (coords.), *Competitividad, redes productivas y competencias laborales*, CIID-ENEP/CINTERFOR-OIT, Montevideo, 1997, pp. 351-392.

GITAHY, LEDA, "Inovação Tecnológica, relacoes interfirmas e mercado de trabalho", en Gitahy, Leda (org.), *Reestructuración productiva, trabajo y educación en América Latina. Lecturas de Organización y Trabajo N°3*, CIID-CENEP/CINTERFOR-OIT/IG-UNICAMP/UNESCO, 1994, pp. 123-133.

GÓMEZ C., VÍCTOR MANUEL, "Educación académica y educación profesional. Dilemas de equidad, selectividad y calidad", en Gallart, María A. (comp.), *Educación y trabajo. Desafíos y perspectivas de investigación y políticas para la década de los noventa*, CIID-ENEP/CINTERFOR-OIT, Montevideo, 1992, Vol. 1.

GUERRERO SALINAS, MARÍA ELSA, Y MARÍA IRENE GUERRA RAMÍREZ. *Más allá de la formación propedéutica y terminal. El Bachillerato visto por los jóvenes*, tesis

de Maestría DIE, Departamento de Investigaciones Educativas, mayo de 1998.
IBARROLA, MARÍA DE Y SONIA REYNAGA, "Estructura de producción, mercado de trabajo y escolaridad en México", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XIII, tercer trimestre, N° 3, CEE, México, 1983, pp. 11-81.

IBARROLA, MARÍA DE Y SONIA REYNAGA, "Hacia una reconceptualización de las relaciones entre el mundo de la educación y el mundo del trabajo en América Latina", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XVIII, segundo trimestre, N° 2, CEE, México, 1988, pp. 9-63

IBARROLA, MARÍA DE Y SONIA REYNAGA, "La articulación entre la escuela técnica de nivel medio y el mundo del trabajo en México. ¿Espacios vacíos de la gestión educativa?", en Gallart, María A. (comp.), *Educación y trabajo. Desafíos y perspectivas de investigación y políticas para la década de los noventa*, CIID-ENEP/CINTERFOR-OIT, Montevideo, 1992,

IBARROLA, MARÍA DE Y SONIA REYNAGA, *Industria y escuela técnica. Dos experiencias mexicanas*, UNESCO-OREALC/CIID-CENEP, Lecturas de educación y trabajo N° 1, México, 1993, 170p. IBARROLA, MARÍA DE Y SONIA REYNAGA, *Escuela y trabajo en el sector agropecuario en México*, Miguel Ángel Porrúa, CINVESTAV/FLACSO/Instituto Luis Mora, 1994, 475p.

IBARROLA, MARÍA DE Y SONIA REYNAGA, *Educación y capacitación. Entre la inevitable competencia y la igualdad de oportunidades*, Trabajo preparado por invitación de la Conferencia Parlamentaria de las Américas, Québec, septiembre de 1997.

IBARRA, AGUSTÍN, *El desarrollo de los sistemas normalizados y de certificación de competencia laboral y la transformación de la formación y la capacitación en México*, documento multicopiado, sf, sppi.

IBARRA, AGUSTÍN, *Sistemas normalizado y de certificación de competencias laborales*, Documento multicopiado, sppi, julio de 1998.

Instituto Municipal de Planeación, *León hacia el futuro*, Documento síntesis, Plan estratégico de ordenamiento territorial y urbano, 1997.

LEITE, ELENICE M., "Reestructuración industrial, cadenas productivas y calificación en Brasil: ¿Trayectorias convergentes, tercerización inteligente?", en Novick, Marta y María A. Gallart (coords.), *Competitividad, redes productivas y competencias laborales*, CIID-ENEP/CINTERFOR-OIT, Montevideo, 1997, pp. 119-144.

LEITE, MARCIA DE PAULA Y CIBELE SALIBA RIZEK, "Cadenas, complejos y calificaciones. Estudio de casos en Brasil", en Novick, Marta y María A. Gallart (coords.), *Competitividad, redes productivas y competencias laborales*, CIID-ENEP/CINTERFOR-OIT, Montevideo, 1997, pp. 319-350.

LÓPEZ, HURTADO, *Estructura Productiva y equipamiento urbano en León*, documento mimeografiado, 1993, pp. 11-12.

MERCADO, ALFONSO, "Contexto de integración económica", en Gitahy, Leda (org.), *Reestructuración productiva, trabajo y educación en América Latina. Lecturas de Organización y Trabajo N°3*, CIID-CENEP/CINTERFOR-OIT/IG-UNICAMP/UNESCO, 1994, pp. 67-77.

MUÑOZ GARCÍA, HUMBERTO Y MARÍA H. SUÁREZ ZOZAYA, "Mercados urbanos de trabajo y educación en México", en Gallart, María A. (comp.), *Educación y trabajo. Desafíos y perspectivas de investigación y políticas para la década de los noventa*, CIID-ENEP/CINTERFOR-OIT, Montevideo, 1997.

NOVICK, MARTA Y CECILIA SENEN GONZÁLEZ, "La heterogeneidad sectorial en la vinculación entre cambio tecnológico y calificaciones. Algunos comentarios", en Gitahy, Leda (org.), *Reestructuración productiva, trabajo y educación en América Latina. Lecturas de Organización y Trabajo N°3*, CIID-CENEP/CINTERFOR-OIT/IG-UNICAMP/UNESCO, 1994, pp. 185-203.

NOVICK, MARTA, "Una mirada integradora de las relaciones entre empresas y competencias laborales en América Latina", en Novick, Marta y María A. Gallart (coords.), *Competitividad, redes productivas y competencias laborales*, CIID-ENEP/CINTERFOR-OIT, Montevideo, 1997, pp. 15-48.

OLSON, LYNN, *The School to Work Revolution. How Employers and Educators are Joining Forces to Prepare Tomorrow's Skilled Workforce*, Addison-Wesley, Massachusetts, 1997, 328 pp.

PADUA, JORGE *et al*, *Educación y Trabajo. Estados de Conocimiento*, Segundo Congreso Nacional de Investigación Educativa, 1993.

RIFKIN, JEREMY, *El fin del trabajo*, Paidós, 1996.

SUÁREZ, MARÍA HERLINDA Y RICARDO ZÁRATE, "Efectos de la crisis sobre la relación entre la escolaridad y el empleo en México: de los valores a los precios", en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. II, N° 4, México, COMIE, julio-diciembre de 1997, pp. 223-253.

WEISS, EDUARDO (1992) Saber escolar técnico y saber extraescolar campesino, en Gallart, María A. (comp.), *Educación y trabajo. Desafíos y perspectivas de investigación y políticas para la década de los noventa*, CIID-ENEP/CINTERFOR-OIT, Montevideo.

Contextos y actores sociales en la evaluación de los programas de capacitación de jóvenes

Claudia Jacinto¹

Este artículo se orienta a discutir el contexto y los actores sociales como ejes relevantes en la evaluación de los programas de capacitación de jóvenes² en América Latina. No se pretende aquí analizar aspectos técnicos o metodológicos de las evaluaciones (sobre ello existen incontables textos) sino las condiciones y tensiones que impone el contexto regional y la participación de distintos actores sociales en el desarrollo de las acciones de formación. El contexto, tensado por los fenómenos del desempleo y de la exclusión social, y la “construcción social” de las acciones a partir de la participación de distintos actores (jóvenes, centros de formación, empresas, funcionarios, políticos, etcétera), plantean a los programas de formación cuestiones de creciente complejidad respecto a sus objetivos, a las estrategias más adecuadas de intervención y a los posibles impactos.

EVALUACIÓN Y CONTEXTOS: CRISIS DEL EMPLEO Y RIESGO DE EXCLUSIÓN

América Latina tiene una larga historia de segmentación social: primero, las comunidades indígenas y de origen africano, más tarde, los migrantes rural-urbanos y la conformación de amplios territorios de pobreza en las ciudades. Tal vez la faceta más reciente de la exclusión está representada por los jóvenes que dejan la escolaridad e intentan ingresar a un mercado de trabajo que les ofrece cada vez menos posibilidades: esta difícil inserción laboral representa también un riesgo cierto de exclusión social.

La región está lejos de caracterizarse por altos niveles de integración social. La diferencia de oportunidades educativas y laborales, y la inequitativa distribución del ingreso constituyen fenómenos estructurales. A este trasfondo de exclusión se suma una nueva realidad, marcada por la globalización y los procesos de apertura económica que refuerzan la segmentación social.

La integración social se refleja no sólo en el acceso a bienes y servicios: tiene también una profunda dimensión simbólica. Y en América Latina se hace cada vez más evidente el gran desfase entre una mayor integración simbólica (la globalización de la información y las comunicaciones) y las penurias de la vida cotidiana que padece la mayor parte de la población.

Distintos grupos sociales se ven afectados por los procesos de segmentación social. Los jóvenes son uno de esos grupos que ven frustradas sus expectativas, ya que su capital educacional es superior al de sus padres, pero sus tasas de desempleo son mayores. Se encuentran expuestos a información y estímulos sobre nuevos y variados bienes y servicios, pero mayoritariamente carecen de acceso a ellos.

Aunque los países latinoamericanos han avanzado considerablemente en la inclusión de la mayor parte de los niños en la escolaridad primaria, ese avance tiene algunos matices. En realidad, más allá de los evidentes progresos, siguen registrándose dificultades para retener a los niños en la escuela, a tal grado que el promedio de permanencia en la educación básica no alcanza a completar esa educación. Las tasas de matriculación en la educación media revelan, por su parte, que todavía existe un largo camino por recorrer en este terreno. Incluso en países como los del Cono Sur, que tienen altas tasas de escolarización de las poblaciones adolescentes, aproximadamente la mitad o un poco más de los jóvenes no han terminado la educación media. Además, persisten en los dos niveles un par de fenómenos críticos: altos índices de repetición de cursos y ciclos educativos de diferente calidad. Dicha repetición se refleja en el atraso que se va acumulando a lo largo de los años y trae como consecuencia altos índices de “sobreedad” y que la cantidad de años aprobados por quienes abandonan el sistema sea considerablemente menor a los años que pasaron por las aulas. Al acceder más sectores sociales al sistema educativo, el mismo tiende a diferenciarse, consolidándose ciclos educativos de diferente cali-

dad, por lo cual el valor y el prestigio de la credencial obtenida son diferentes según el ciclo al que se tiene acceso.

En todos los países las tasas de desempleo de los jóvenes duplican, por lo menos, las del conjunto de la población económicamente activa. Este dato, sumado a condiciones deterioradas de contratación, bajos salarios, etcétera, conduce a que ellos sean hoy catalogados como uno de los grupos que mayores problemas enfrenta para ingresar al mercado laboral. En este contexto, ocurren varias situaciones paradójicas. Los requisitos básicos de escolaridad para acceder a buenos empleos se elevan hasta la finalización de la educación media, pero también en la región se genera un proceso de devaluación de los títulos a medida que aumenta el nivel educativo promedio de los jóvenes.

Pero si la situación de los jóvenes en su conjunto es muy compleja, la de los jóvenes pobres y/o de bajos niveles educativos lo es todavía más. Las tasas de desempleo aumentan notablemente en aquellos que están en condiciones de pobreza y a medida que disminuyen los niveles educativos. Ante este panorama, se registra un incremento de los programas de capacitación y empleo orientados a mejorar las posibilidades de ingreso al mercado de trabajo de los jóvenes más desfavorecidos.

En un marco en que el título de nivel medio es un requisito necesario pero insuficiente para acceder a un buen empleo, o aún a *un* empleo, ¿qué puede esperarse de la formación profesional a la que acceden los jóvenes pobres? Es evidente que la situación planteada pone de relieve los límites de los programas de formación dirigidos a jóvenes desempleados de bajo nivel educativo, si no contemplan articulaciones con la educación formal y/o si no se inscriben en un circuito de educación permanente. Muchos especialistas resaltan los efectos modestos de los programas de capacitación de una sola vez y la necesidad de que los proyectos dirigidos a los sectores más desfavorecidos, entre ellos los jóvenes, superen la dimensión puramente asistencial para articularse con políticas integrales de modernización productiva e integración social.³ Entonces, ¿qué y cómo evaluar las intervenciones realizadas por los programas de formación? Lo planteado realza algunas dimensiones importantes a evaluar, que incluyen interrogantes del siguiente tipo: ¿la formación constituye un curso aislado, o se articula modularmente con instancias que apuntan a mayores niveles

de calificación?; ¿se plantea algún puente institucional con la educación formal, o con sistemas de formación y evaluación de competencias que contemplen distintos niveles?; ¿se vincula a programas de inserción laboral, sea vía empleo o vía autoempleo?; ¿se articula con otras acciones o programas sociales dirigidos a atender otras necesidades de los jóvenes?. Volveremos a estos interrogantes cuando se analice la evaluación del impacto social.

EVALUACIÓN Y PROCESOS: DEL SEGUIMIENTO GERENCIAL A LA EVALUACIÓN DE LA EJECUCIÓN

Habitualmente se distinguen dos énfasis en las evaluaciones: los procesos y los resultados de un programa de formación. La evaluación de procesos se concentra en medir la cobertura del programa, el grado en el cual se está llegando a la población objetivo y, en particular, supervisa los procesos que se desarrollan en su interior, para conocer los mecanismos por los cuales se ha estado logrando éxito y en que se puede estar fracasando. Su objetivo es detectar posibles defectos en el diseño, y obstáculos en la ejecución; se orienta a mejorar el desempeño de los programas sociales, y es concebida como una instancia de aprendizaje.⁴

Para evaluar el proceso, se sistematizan datos de la ejecución. En primer lugar, cantidad de jóvenes atendidos y sus perfiles: edad, nivel educativo, nivel de pobreza, etcétera, lo cual permite examinar el grado en que se focalizan las acciones. En segundo lugar, se recogen datos que permiten mostrar el alcance y características generales de la capacitación brindada, incluyendo cantidad y tipo de cursos brindados, cantidad y tipo de centros de formación que brindaron los cursos, eventualmente cantidad y tipo de empresas que proveyeron pasantías, etcétera. Toda esta información es significativa porque permite supervisar el desenvolvimiento y las dificultades de la ejecución. Se trata de una evaluación gerencial que permite observar el ritmo de desarrollo de los diferentes componentes de un proyecto comparándolos con los previstos. Este tipo de evaluación de proceso ha cobrado bastante habitualidad y es importante que así sea.

En cambio, lo que se conoce como “la evaluación de la ejecución” suele ser mucho menos sistemático. ¿Qué implica la noción de “ejecución”? A menudo, las evaluaciones de proceso parecen partir del supuesto de que el modelo central, original de un programa público debe evaluarse con relación a su ejecución y que los cambios deben considerarse como desviaciones, dificultades o errores del diseño. Se subestima el hecho de que la ejecución es “construida” por los actores sociales que participan en los distintos niveles de desarrollo del programa: desde el equipo de funcionarios y políticos que realizan el diseño central de todo el dispositivo hasta los centros de formación, las empresas y los propios jóvenes, pasando por los equipos técnicos y políticos intermedios que actúan en el ámbito provincial, regional y/o municipal. Es clave reconocer que los resultados de un programa son producto de la acción de diversos actores sociales, individuales y colectivos, que con sus orientaciones políticas, sus intereses, los valores que defienden, y demás, influyen y modifican las decisiones iniciales. Las evaluaciones más tradicionales, que consideran la ejecución como una “caja negra”, resultan estrechas. Varios autores han señalado que la visión según la cual las políticas se diseñan, se ejecutan y luego se evalúan los resultados, suelen omitir que los actores que la llevan adelante, se comportan con arreglo sus expectativas y estrategias.⁵

Justamente este último autor señala que las actividades sociales que acompañan la ejecución pueden estudiarse desde muchos puntos de vista. Una primera dimensión es la cognitiva, que entraña preguntarse por los conocimientos de los actores en cuanto al sistema en que actúan y su funcionamiento. Una segunda dimensión es la instrumental: lleva a interrogarse acerca de cómo se producen los servicios implicados, tomando en cuenta que en ese “cómo” se ponen en juego valores y normas. Una tercera dimensión es propiamente política, y abre el interrogante sobre cómo se expresan las orientaciones políticas y las opiniones sobre la legitimidad de las acciones de quienes tienen a su cargo desarrollarlas.

El conjunto de evaluaciones disponibles de los programas latinoamericanos permite visualizar que el análisis de la ejecución suele ser bastante débil. Por un lado, a veces se cuenta con muchos datos acerca del desarrollo de un programa que no son anali-

zados de manera agregada. Por ejemplo, suelen reunirse datos acerca de cada centro de formación para evaluar su eficiencia individual, tales como las tasas de deserción y de inserción laboral de los egresados, pero esta información sólo es usada como fuente de premios y castigos y no para retroalimentar las estrategias. Por otro lado, suelen quedar muchos aspectos sustantivos del proceso que podrían indagarse con estudios cualitativos, y permitirían brindar elementos de interpretación de resultados y efectuar la retroalimentación sistemática al programa, tales como los perfiles técnico-políticos de los diversos equipos implicados, las estrategias institucionales de los diferentes niveles de la ejecución, las estrategias curriculares y didácticas de la capacitación y las articulaciones con los lugares de trabajo, etcétera.

En el caso de los programas que cuentan con diversas entidades ejecutoras, la sistematización y la evaluación contribuirían a conocer el papel de los actores sociales involucrados, y establecer comparaciones entre las estrategias, los perfiles institucionales, y los resultados. La ejecución a cargo de distintos ejecutores nunca es una réplica del modelo general, y para mejorarlo es preciso conocer y sistematizar cómo los actores se apropian de las políticas.

La subvaloración del análisis de la ejecución no se debe sólo a que muchas veces no se cuenta con recursos para efectuar estos estudios, y los avatares de gestión cotidiana consumen todos los esfuerzos. En muchos casos, también inciden una escasa conceptualización de las dimensiones políticas y éticas en el desarrollo de los programas.

EVALUACIÓN Y RESULTADOS SOBRE LOS JÓVENES: DE LA INSERCIÓN LABORAL A LA INSERCIÓN SOCIAL

La evaluación de resultados apunta a determinar los logros obtenidos por una política o programa social con relación a las metas que se ha propuesto y a los efectos esperados en los grupos sociales beneficiarios, incluyendo el grado de cumplimiento de las metas esperadas y las causas de la distancia entre aquéllas y los logros obtenidos. Hay pocas dudas hoy en América Latina de que los jóvenes pobres deben ser un grupo social prioritario de las políti-

cas sociales, porque allí se hallan algunas de las claves de un futuro social de la región. En el actual contexto, las intervenciones realizadas por los programas deben ser examinadas desde dos puntos de vista: su contribución a la equidad y su contribución a la integración social.

Todos los programas tienen, en mayor o menor medida, objetivos de inserción laboral, o, al menos, de mejorar las probabilidades de los jóvenes dentro del mercado de empleo. Las preguntas centrales respecto a la inserción laboral de los jóvenes son: ¿se mejora el acceso y la calidad de los empleos y/o trabajos de los jóvenes formados? Ahora bien, los resultados al respecto no son independientes de la situación del mercado de trabajo y su capacidad de absorber nuevos trabajadores. Especialmente en contextos de mucho desempleo puede producirse un efecto de sustitución que equivale a cambiar el lugar en la fila de espera de los desempleados o a reemplazar empleados por desempleados

Con estos objetivos también conviven otros, menos precisos, que apuntan a la integración social de los jóvenes ante la preocupación por la falta de espacios institucionales existentes para los jóvenes desescolarizados, los niveles de violencia y marginación social a las que están sometidos, entre otros. Unos y otros objetivos aparecen con mayor o menor hincapié según las poblaciones específicas ya focalizadas y el contexto nacional o regional. El interrogante central respecto estas *externalidades* es: ¿se mejora la inserción de los jóvenes en instituciones educativas y en otros espacios sociales?

A pesar de que las evaluaciones de resultados disponibles suelen enfocar privilegiadamente la inserción laboral de los egresados, la calidad de los empleos y sus salarios, también ha comenzado a incorporarse como dimensión de análisis el retorno a la educación formal. Sin embargo, las *externalidades* han sido principalmente abordadas por algunos estudios cualitativos que señalan que el acceso de los jóvenes a alguna instancia de formación laboral mejora la autoestima y facilita el reingreso a la escuela media. Este fenómeno se ha explicado sosteniendo que cuando los jóvenes desertores de la escuela media pasan por este tipo de capacitación laboral, al abordar saberes prácticos en ámbitos donde se promueve su autoestima, llegan a recuperar su confianza en la capacidad de aprender.⁶ El dilema radica en que la escuela a que

reingresan los jóvenes no es otra que aquella de la que habían salido unos años antes porque no respondía a sus expectativas y/o porque “fracasaron”.

Otro impacto no menor de estas experiencias, detectado por algunos estudios cualitativos, es el brindar un espacio de protección para los jóvenes frente a un contexto social excluyente.⁷ Estas instancias de educación no formal a menudo constituyen los únicos espacios institucionales de participación social de los jóvenes de barrios populares, junto con algunos espacios recreativos, deportivos o solidarios.

Menos se conoce aún acerca de los resultados de algunos programas que han promovido la creación del propio trabajo, sea a través de empleo por cuenta propia como a través de los microemprendimientos. Por un lado, en el actual contexto sociolaboral la generación de puestos de empleo en el sector formal se ve muy restringida y entonces la “invención” del propio trabajo aparece como alternativa. Por otro lado, también es conocido que a las habituales dificultades de sobrevivencia de los microemprendimientos en general, en los jóvenes se agregan otras como la edad y la escasa experiencia laboral, sumadas, en este caso, a la endeblez de las competencias generales y a la limitada red de relaciones sociales. La experiencia acumulada en otros países latinoamericanos muestra que la promoción de experiencias de autoempleo y/o microemprendimientos con jóvenes de estos perfiles socioeducativos requiere de un fuerte seguimiento que se exprese a través del apoyo a la selección de nichos productivos o de servicios viables; capacitación en gestión, en comercialización y en las competencias ligadas a la actividad, acceso al crédito, y asistencia técnica durante un periodo considerable, incluyendo acompañamiento psicosocial.

Los estudios de impacto que, apoyándose en el seguimiento de egresados y de grupos de control, enfoquen la inserción laboral y la participación social más amplia de los jóvenes capacitados, constituyen instrumentos valiosos para evaluar si las estrategias adoptadas por los programas logran los objetivos propuestos. En la medida en que se posicione a los jóvenes en la fila de espera de empleos disponibles o se los ayude a crear su propio trabajo, se habrá contribuido a la equidad. En la medida en que se evidencie

mayor participación social de los jóvenes, se habrá contribuido a su integración social.

Pero para tener algunas certezas sobre las contribuciones de los programas y sobre aquellas estrategias que conviene multiplicar, es preciso todavía hacer un largo recorrido en el terreno de la evaluación de los resultados. Muchas de las acciones emprendidas no se evalúan o se evalúan insuficientemente. Como se ha venido sosteniendo, no sólo se trata de medir la empleabilidad y la calidad de los empleos, también el retorno a la educación formal, el incremento de la autoestima, la menor participación en actividades delictivas o en conductas de riesgo, como la drogadicción, el incremento en saberes y competencias de diverso tipo, la creación del propio trabajo, y demás. Los estudios cualitativos pueden ayudar a dilucidar más claramente estas cuestiones.

EVALUACIÓN E IMPACTO SOCIAL

El impacto social alude a los efectos indirectos más amplios de los programas en tanto forman parte de las políticas públicas. Dos interrogantes, que exceden al propio programa, pueden resumir algunos aspectos a tener en cuenta en la evaluación del impacto social.

a) El fortalecimiento de entidades capacitadoras ¿se robustecen entidades de capacitación que puedan responder a necesidades diversas de los jóvenes y orienten sus cursos pertinentemente con relación a la demanda del mercado de trabajo?⁸

En la última década, muchos programas sociales en el marco de la lucha contra la pobreza y/o el desempleo propiciaron y financiaron cursos de capacitación laboral desarrollados por una diversidad de entidades, muchas de ellas nuevas. Esto llevó a la ampliación y diversificación de los centros de formación, entre los que participan entidades heterogéneas en cuanto a sus trayectorias previas, sus propósitos, sus características institucionales y sus estrategias de intervención: ONGs, centros públicos de formación profesional, municipios e institutos privados de capacitación.

Los tipos de ONGs que intervienen en este campo abarcan desde asociaciones comunitarias de base hasta ONGs técnicas altamente profesionalizadas, mientras también desempeñan un pa-

pel relevante las organizaciones vinculadas o promovidas por la Iglesia. Los centros de formación profesional públicos, dependientes de las instituciones de formación profesional, y/o de ministerios de educación, según los países, toman la forma de talleres en actividades puntuales surgidos a veces a partir de programas específicamente dirigidos al sector informal y, en otros casos, se trata de centros de formación profesional que, por su inserción territorial o por estar asociados a organizaciones de la sociedad civil, reciben un público de sectores de pobreza y/o de bajo niveles educativos. En algunos países, asimismo en las licitaciones públicas de cursos han participado instituciones de capacitación privadas con fines de lucro, que incluyen consultoras, instituciones de capacitación que venden sus cursos, o directamente empresas.

Las evaluaciones gerenciales de los programas en general dan cuenta de que la mayoría de estas entidades capacitadoras muestran dificultades para el diseño y puesta en marcha de los proyectos de capacitación. En primer lugar, se enfrentan a las nuevas tareas con relación al diseño curricular, a la gestión institucional, articulación con otras instituciones y con el mercado de trabajo, y no necesariamente saben responder a estos desafíos. En segundo lugar, muchas presentan debilidades en la gestión administrativa y económica, además del desconocimiento de estrategias para la planificación institucional y las comunicaciones internas. En tercer lugar, algunas, a pesar de trabajar cerca de la población objetivo, experimentan muchas dificultades para encontrar respuestas adecuadas a los distintos grupos de los jóvenes según sus perfiles sociodemográficos, sus expectativas, sus situaciones familiares, y demás. Los jóvenes que acceden a los cursos presentan una diversidad de situaciones, desde grupos en condiciones de gran marginalidad y fuerte aislamiento (indígenas, “niños de la calle”, etcétera) hasta sectores urbanos pauperizados o jóvenes rurales. En cuarto lugar, se registran debilidades respecto a la calidad de las pasantías y en la articulación con oportunidades concretas de trabajo.

En respuesta a este panorama, existen algunas iniciativas de fortalecimiento directo de las entidades de formación, que se proponen la capacitación y asistencia técnica en cuestiones tanto pedagógicas como en gestión institucional. Pero estas iniciativas generalmente no provienen de los propios programas públicos, sino de organizaciones de la sociedad civil.

Además, la estrategia general de los programas con financiamiento público minimiza el papel del Estado como coordinador de la oferta de capacitación. En efecto, el supuesto, según el cual las instituciones capacitadoras, a través de los estudios de mercado realizados para el diseño de los cursos y la obtención de pasantías, estarían mostrando una medida adecuada de la demanda del mercado de trabajo, limita en varios aspectos el desarrollo de una oferta de capacitación de calidad. Por ejemplo, no se toma en cuenta que la capacitación es también una manera de diseminar nuevas tecnologías y mejores formas de producir y, en ese sentido, los cursos no deberían diseñarse sólo por la demanda explícita de los empleadores; tampoco se considera la demanda futura y/o la transformación de ciertos puestos de trabajo en el corto plazo en la selección de los cursos.

Aun quienes valoran la adecuación a la demanda del mercado de trabajo, reconocen el rol esencial del Estado en la coordinación de la oferta de formación, y en el desarrollo de tareas tales como asegurar la calidad mediante *tests* y certificaciones, el desarrollo curricular, la asistencia y la transmisión de *know-how* a las unidades ejecutoras, el reconocimiento de las demandas efectivas de capacitación y difusión de la oferta disponible.⁹

b) Articulaciones intersectoriales y con un circuito de educación permanente: ¿se plantean acciones específicas de capacitación o acciones integradas que articulan otras intervenciones sociales y de educación permanente?

Un primer interrogante clave respecto a las articulaciones intersectoriales es en qué medida se desarrollan estrategias articuladas entre diversos sectores que permitan atender integralmente a los jóvenes. ¿En qué medida los programas señalan caminos para la articulación intersectorial?

En términos generales, las intervenciones muestran una escasa visión integral de los jóvenes, se recalca su problemática de baja capacitación sin incorporar cuestiones sociales y culturales que hacen al “ser joven o ser adolescente” y ni tomar en cuenta la heterogeneidad de situaciones sociales y educativas que caracterizan a los jóvenes pobres según los contextos geográficos, locales y familiares. Aunque generalmente se ha promovido la articulación de la capacitación con otras acciones formativas y culturales, esta articulación no suele ser un criterio valorado ni en la selec-

ción ni en la evaluación de los cursos por parte de la gestión central del programa. Los enfoques más amplios que plantean la articulación con proyectos de desarrollo local y la inserción social de los jóvenes quedan restringidos a experiencias acotadas y de escasa cobertura.¹⁰

A menudo resulta sorprendente la desarticulación intersectorial entre programas que atienden a la misma población objetivo, y que podrían potenciarse de actuar articulados. Aunque existe un amplio consenso acerca de que las intervenciones aisladas con poblaciones que presentan muchas dificultades producen escaso impacto, es evidente que la puesta en práctica y la aplicación efectiva de acciones integradas presenta aún numerosos desafíos estructurales, organizativos, legales e institucionales tanto a nivel de las políticas públicas como en su desarrollo concreto en espacios locales.

Otro interrogante relevante en términos de impacto social es si la estrategia desarrollada permite o no avanzar en la conformación de un sistema integrado de formación profesional. La mayor parte de los programas de capacitación laboral de jóvenes se han mantenido ajenos a esa lógica. Han constituido más bien acciones aisladas, aunque sea difícil generalizar en este punto, porque hay diferencias considerables entre los países.

Las debilidades de los jóvenes de bajos niveles educativos respecto a competencias básicas de lengua, matemáticas y de pensamiento plantean la necesidad de promover estrategias más integrales de formación, sobre todo para los jóvenes de menor edad y con mayores déficit educativos. Los estudios de seguimiento de egresados coinciden que los jóvenes de más baja condición social, y con menores niveles de adquisición de competencias, se hallan más expuestos a los mecanismos de selectividad y en condiciones más débiles de aprovechamiento de un programa de estas características. Estudios más cualitativos han señalado que estrategias de intervención más integrales (que incluyeran no sólo capacitación técnica, sino también reforzamiento de habilidades básicas, formación socioocupacional, atención social, etcétera) podrían tomar en cuenta con mayor amplitud la compensación de diferencias sociales y educativas.¹¹

Sin embargo, el circuito de articulaciones y complementariedad entre educación sistemática y educación no formal, o entre la educación escolar y extraescolar, no ha logrado plasmarse.¹² Los pro-

gramas de capacitación laboral de jóvenes desfavorecidos se desarrollan más bien en el terreno de estrategias compensatorias, muchas de ellas de baja calidad, sin que se planteen equivalencias o articulaciones con la educación formal, ni que se inserten en circuitos formativos secuenciales.¹³ Estas debilidades se reflejan también obviamente en el terreno de la institucionalidad de quienes se desempeñan en ese ámbito conformando un circuito en el que están presentes muchas organizaciones inestables y, en ocasiones, enfoques técnicos débiles o asistencialistas. El emprendimiento de acciones políticas concretas que promuevan las articulaciones entre las entidades capacitadoras y las escuelas en la atención de sectores desfavorecidos, tiene una gran potencialidad tanto en términos del fortalecimiento institucional de las entidades como en relación a la ampliación de las oportunidades educativas de los propios jóvenes en el marco de la educación permanente y la conformación de trayectorias.

ALCANCES Y LÍMITES DE LA EVALUACIÓN¹⁴

La evaluación de programas de capacitación e intermediación laboral en los actuales contextos presenta varios niveles de discusión, entre ellos, el conceptual, el metodológico y el políticoestratégico.

El nivel conceptual remite al entramado de variables y dimensiones tomadas en cuenta. El diseño conceptual de la evaluación constituye un gran desafío porque en la ejecución y resultados de un programa de capacitación interviene tal multiplicidad de factores, que es preciso realizar un gran esfuerzo por incluir los más significativos y relevantes conforme los objetivos del dispositivo. La evaluación debe permitir medir el grado de éxito de un dispositivo en función de los objetivos y metas propuestos, y debe permitir determinar en qué medida y por qué se está cumpliendo o no lo previsto. Justamente la determinación de resultados no previstos y sus posibles causas es uno de los mayores intereses de la evaluación. En esta línea, debería servir para señalar posibles debilidades o errores en los diagnósticos y previsiones iniciales y en las estrategias adoptadas. De este modo, proveería elementos esenciales para la toma de decisiones sobre la continuidad

o reorientación de una política. En este sentido, es clave formularse los interrogantes adecuados considerando los contextos de desarrollo de los programas.

Los aspectos metodológicos plantean los alcances y los límites de los distintos tipos de medición. La evaluación de procesos, de la ejecución, de los resultados y del impacto social requieren la utilización de diferentes dispositivos metodológicos. Los interrogantes planteados marcarán el camino metodológico más apropiado. Aunque los costos económicos, las urgencias y prioridades formularán las condiciones de la evaluación y llevarán a realizar las opciones más viables en cada circunstancia. Sin embargo, no debe perderse de vista que la complementación de niveles de análisis micro, macro y de la perspectiva de los actores, la introducción complementaria de evaluaciones formativas y sumativas, la utilización articulada de estrategias metodológicas cuantitativas y cualitativas, conducen a enriquecer la estrategia y los posibles resultados de la evaluación.

La dimensión político-estratégica resulta clave en cuanto a la determinación de los alcances y límites del proceso evaluativo. Conciernen a la pertinencia del dispositivo en el contexto socio-político-económico. Existe una tensión permanente entre la naturaleza técnica de la evaluación y las condiciones sociopolíticas en que se desarrolla. Cuando se trata de evaluar el uso de recursos públicos, cabe preguntarse en qué medida se pretende la optimización de los recursos y la reorientación de las acciones en función de los resultados, y en qué medida lo que se busca es la legitimación de una determinada acción. Aunque a estas alturas, en el marco de la modernización de los aparatos burocráticos de los estados, nadie discute la necesidad de la evaluación, tampoco debe minimizarse que se responde a una lógica política. Esto se refleja en la inserción institucional del dispositivo y en quien se hace cargo de la tarea. Estas decisiones no son independientes de para qué se realiza la evaluación.

La participación de diferentes actores sociales en el desarrollo y control de la política pública constituye justamente un mecanismo de reconocimiento de la dimensión política tanto de los programas como de su evaluación. Un desafío para los años futuros en la región es la consolidación de mecanismos más democráticos de ejecución y control de políticas públicas.

NOTAS

1. Este documento fue redactado en el marco del proyecto del IIPE-UNESCO, titulado "Estrategias alternativas de educación para grupos desfavorecidos en América Latina".
2. Especialmente se trata de programas dirigidos a jóvenes de bajos niveles educativos, que no han terminado el nivel medio de escolaridad.
3. CINTERFOR/OIT, "Jóvenes y capacitación laboral. El desafío del acceso, la calidad y la adecuación institucional", en CINTERFOR/OIT, *Juventud, educación y empleo*, CINTERFOR, Montevideo, 1998, pp.119-174.
4. BID, *Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos*, Washington, 1995.
5. O. Marchand, *El desempleo, políticas de empleo y su evaluación. La experiencia francesa*, PIETTE, (mimeo), Buenos Aires, 1995; J. C. Barbier, "Analizar la ejecución una herramienta indispensable para la evaluación de las políticas públicas de empleo" en Gautié, J. y Neffa, J. C., *Desempleo y políticas de empleo en Europa y Estados Unidos*, PIETTE, Buenos Aires, 1998, pp. 373-387.
6. C. Jacinto, "Políticas públicas de capacitación laboral de jóvenes. Un análisis desde las expectativas y las estrategias de los actores", *Boletín técnico interamericano de formación profesional*, Boletín CINTERFOR/OIT, número 139-140, abril-septiembre, Montevideo, 1997, pp. 57-88.
7. Jacinto, J. Lasida, J. Ruétalo, y E. Berrutti, "Formación para el trabajo con jóvenes de sectores de pobreza en América Latina. ¿Qué desafíos y qué estrategias?" en Jacinto y M. A. Gallart (comp.), *Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, Montevideo, Cinterfor/OIT-RET, 1998, pp. 7-34; Gallart, "El desafío de la formación para el trabajo de los jóvenes en situación de pobreza. El caso argentino" en Gallart (coord.), *Formación, pobreza y exclusión*, CINTERFOR, Montevideo, 2000, pp. 241-302.
8. En este punto, se sigue principalmente Jacinto, *El fortalecimiento de entidades de formación profesional de jóvenes*, documento presentado en el Seminario Regional "Estrategias alternativas de educación para jóvenes desfavorecidos en América Latina", IIPE-INA de Costa Rica, San José de Costa Rica, 25-26 de noviembre de 1999.
9. J. Middleton, A. Zideman y A. van Adams, *Skills for Productivity. Vocational Education and Training in Developing Countries*, Oxford University Press, New York, 1993.
10. Jacinto, *Enfoques y tendencias de los programas de educación dirigidos a niños y jóvenes desfavorecidos en América Latina*, IIPE Programme de recherche

et d'études: Stratégies d'éducation et de formation pour les groupes défavorisés. UNESCO/IIEP, Paris, 1999.

11. Jacinto, Ruétalo, Lasida y Berutti, "Formación para el trabajo con jóvenes de sectores de pobreza en América Latina. ¿Qué desafíos y qué estrategias?"... y J. Ramírez, "Los programas de capacitación laboral del modelo Chile Joven en América Latina. Una agenda pendiente para el seguimiento", en Jacinto, y Gallart (coord.), *Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes excluidos de la educación formal...*
12. R. M. Torres, *Una década de "educación para todos": lecciones para el futuro*, IIEP-Buenos Aires, mimeo, 1999.
13. Jacinto, *Enfoques y tendencias de los programas de educación dirigidos a niños y jóvenes desfavorecidos en América Latina...*
14. Este punto propone una reformulación de algunos conceptos desarrollados en Jacinto y Gallart, *La evaluación de programas de capacitación de jóvenes desempleados. Una ilustración en los países del Cono Sur*, IIEP-UNESCO-RET, París, 1998.

BIBLIOGRAFÍA

BARBIER, J.C., "Analizar la ejecución una herramienta indispensable para la evaluación de las políticas públicas de empleo" en Gautié, J. y J. C. Neffa, *Desempleo y políticas de empleo en Europa y Estados Unidos*, PIETTE, Buenos Aires, 1998, pp. 373-387.

BID, *Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos*, Washington, 1995.

CINTERFOR/OIT, "Jóvenes y capacitación laboral. El desafío del acceso, la calidad y la adecuación institucional", en CINTERFOR/OIT, *Juventud, educación y empleo*, CINTERFOR, Montevideo, 1998, pp.119-174.

GALLART, M. A., "El desafío de la formación para el trabajo de los jóvenes en situación de pobreza. El caso argentino", en Gallart, M. A (coord.), *Formación, pobreza y exclusión*, CINTERFOR, Montevideo, 2000, pp. 241-302.

Jacinto, C., *Enfoques y tendencias de los programas de educación dirigidos a niños y jóvenes desfavorecidos en América Latina*, IIEP Programme de recherche et d'études: Stratégies d'éducation et de formation pour les groupes défavorisés, UNESCO/IIEP, Paris, 1999.

JACINTO, C., *El fortalecimiento de entidades de formación profesional de jóvenes*, documento presentado en el Seminario Regional "Estrategias alternativas

de educación para jóvenes desfavorecidos en América Latina", IIEP-INA de Costa Rica, San José de Costa Rica, 25-26 de noviembre de 1999.

JACINTO, C. Y GALLART, M. A., *La evaluación de programas de capacitación de jóvenes desempleados. Una ilustración en los países del Cono Sur*, IIEP-UNESCO-RET, París, 1998.

JACINTO, C., LASIDA, J., RUÉTALO, J. Y BERRUTTI, E., "Formación para el trabajo con jóvenes de sectores de pobreza en América Latina. ¿Qué desafíos y qué estrategias?" en Jacinto, C., M. A. Gallart, (comp.), *Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, Montevideo, CINTERFOR/OIT-RET, 1998, pp. 7-34.

JACINTO, C., "Políticas públicas de capacitación laboral de jóvenes. Un análisis desde las expectativas y las estrategias de los actores", *Boletín técnico interamericano de formación profesional*, Boletín CINTERFOR/OIT, número 139-140, abril-septiembre, Montevideo, 1997, pp. 57-88.

MARCHAND, O., *El desempleo, políticas de empleo y su evaluación. La experiencia francesa*, PIETTE, (mimeo), Buenos Aires, 1995.

MIDDLETON, J, A. ZIDERMAN Y A. VAN ADAMS, *Skills for Productivity. Vocational Education and Training in Developing Countries*, Oxford University Press, New York, 1993.

RAMÍREZ, J., "Los programas de capacitación laboral del modelo *Chile Joven* en América Latina. Una agenda pendiente para el seguimiento", en Jacinto, C. y M. A. Gallart (coord.), *Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes excluidos de la educación formal*, Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, Buenos Aires, 1997.

TORRES, R. M., *Una década de "educación para todos": lecciones para el futuro*, IIEP-Buenos Aires, mimeo, 1999.

Programa Capacitação Solidária: **Una contribución para el fortalecimiento de la sociedad civil**

Célia M. de Avila

Cuando el *Programa Capacitação Solidária* (PCS) convocó en 1996 a su primer concurso de proyectos, 31% de la población brasileña (48.6 millones de habitantes) estaba conformada por adolescentes y jóvenes con edades entre 10 y 24 años. De estos, 78% vivía en áreas urbanas. Los datos demográficos mostraban que el grupo de edad de 15 a 19 años venía creciendo significativamente, en términos absolutos, en las regiones noreste y sureste. En 1995 constituía el grupo de edad más numeroso, ya para el año 2000 representaba una de las mayores proporciones de jóvenes de la historia demográfica brasileña.¹

Según datos de 1995 del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), la proporción de jóvenes entre 15 y 24 años sin instrucción y con menos de un año de estudio era de 7.2%, ubicándose 15.6% en el noreste. La proporción de jóvenes de esa franja de edad con tres años de instrucción, es decir, en situación de analfabetismo funcional, se presentaba alrededor del 22%, alcanzando 40% en el Noreste.

Las cifras señalan incluso que, en el mismo año, 39% de esos jóvenes pertenecían a familias con ingresos de hasta medio salario mínimo (cerca de US\$ 43.00), que representa un número significativo de jóvenes al margen del mercado de trabajo y del sistema educativo. Ese bajo nivel educativo y la falta de calificación llevan a que la incorporación de esos jóvenes al mundo del trabajo sea cada vez más difícil.

Con un territorio de 8 547 403.5 km², en 1998 Brasil contaba con más de 164 millones de habitantes y un Producto Interno Bru-

to (PIB) de US\$ 777 billones, que presupone un ingreso per cápita del orden de US\$ 4.800,00. Con todo, según estudios sobre la pobreza, divulgados en abril del 2000 por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el país quedó en último lugar en lo que respecta a la participación de población de bajos ingresos en el consumo de la riqueza nacional.

A pesar de que el nivel de pobreza nacional ha sufrido una reducción de 21% a 15% en el período entre 1994 y 1997, apenas 2.5% del ingreso y del consumo nacional se ubicaba en el 20% de los más pobres. En el noreste, donde vive 30% de la población y se concentran 62% de los pobres del país, la búsqueda por empleo y mejores oportunidades de vida acaba por impulsar el flujo migratorio hacia los grandes centros urbanos, donde se multiplican los bolsones de miseria.

Información proporcionada por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), referentes al año de 1997, revelaron que en las seis principales regiones metropolitanas del país — Recife, Salvador, Belo Horizonte, Río Janeiro, São Paulo y Puerto Alegre—, 4.4 millones de personas trabajaban en el mercado informal, 7.4 millones tenían una relación formal de trabajo y 3.8 millones actuaban como independientes—pagaban impuestos y seguro social, pero estaban insertas en el mercado informal.

La evolución de los índices de desempleo en el país, incluso aminorada por la expansión del sector informal, presenta un ingrediente adicional: la falta de oportunidades de trabajo para los jóvenes: consiguen colocarse en el mercado de trabajo 63% de los jóvenes con instrucción superior, 54% con educación media y apenas 12% de quienes tienen educación básica.

EL PROGRAMA COMUNIDAD SOLIDARIA

Considerando la realidad brasileña y los factores que alimentan el círculo perverso de pobreza, en 1995, por decreto presidencial, fue creado el Programa *Comunidad Solidaria*, que eligió como prioridades estratégicas la generación de empleo y del ingreso, el apoyo al desarrollo de la enseñanza básica y la defensa de los derechos y promoción social de los niños y adolescentes en Brasil. El nuevo modelo de acción social propuesto tenía por base la articu-

lación solidaria de la sociedad brasileña en la movilización de recursos humanos, técnicos y financieros para el combate a la pobreza y a la exclusión social.

La acción del Programa *Comunidade Solidária* se da en dos frentes: la Secretaría Ejecutiva y el Consejo de la Comunidad Solidaria.

- Secretaría Ejecutiva: enlaza administraciones federales, estatales y municipales, buscando hacer más eficientes las políticas sociales del gobierno.
- Consejo de la Comunidad Solidaria: promueve asociaciones entre el gobierno y organizaciones de la sociedad civil. Está compuesto por 21 representantes de la sociedad civil (todos con reconocida labor en el área social), 11 ministros de estado y un espacio destinado a la interacción entre el gobierno y la sociedad, es decir, a la promoción de asociaciones, movilización de instituciones y establecimiento de diálogo e intercambios entre los diversos agentes sociales. *Ese consejo tiene presencia activa en las decisiones que involucran las políticas sociales, sin embargo no constituye un órgano de gobierno y tampoco cuenta con presupuesto propio.*

El consejo de la *Comunidade Solidária* busca soluciones para los temas prioritarios de la agenda social, a través de la interlocución política, y actúa en la promoción de programas y proyectos innovadores dirigidos a áreas estratégicas que no están debidamente cubiertas por programas gubernamentales o de la sociedad civil.

LA ASOCIACION DE APOYO AL PROGRAMA CAPACITACIÓN SOLIDARIA

En consonancia con las directrices de acción del Consejo de Comunidad Solidaria, en agosto de 1995 fue creada la Asociación de Apoyo al Programa Comunidad Solidaria, hoy Asociación de Apoyo al Programa Capacitación Solidaria (AAPCS). Ésta es una organización no gubernamental, sin fines lucrativos, que nació de la

unión espontánea de ciudadanos comprometidos con el combate a las desigualdades sociales.

A partir de entonces, corresponde a la AAPCS la tarea de captar recursos, junto a personas físicas y jurídicas, nacionales e internacionales, para aplicarlos íntegramente en la gestión, implementación, desarrollo y monitoreo del *Programa Capacitação Solidária* (PCS). Éste fue creado en 1996 como una alternativa para enfrentar el problema de la calificación profesional que afecta particularmente a los jóvenes de baja escolaridad pertenecientes a familias de bajos ingresos y que viven en las grandes regiones metropolitanas del país.

EL PROGRAMA CAPACITAÇÃO SOLIDÁRIA: UNA EXPERIENCIA INNOVADORA DE GESTION SOCIAL

El PCS actúa en dos frentes relacionados: la capacitación profesional de jóvenes y el fortalecimiento de la sociedad civil. Este último frente de acción se presenta de forma integrada y simultánea a los cursos de capacitación de jóvenes, dado que quien propone y desarrolla los cursos son las organizaciones de la sociedad civil.

Al recibir financiamiento, las organizaciones capacitadoras (OCs) tienen oportunidad de participar en seminarios y talleres en los cuales se presentan metodologías de acompañamiento pedagógico y de gestión financiera, mismos que son puestos en práctica bajo la supervisión técnica del PCS.

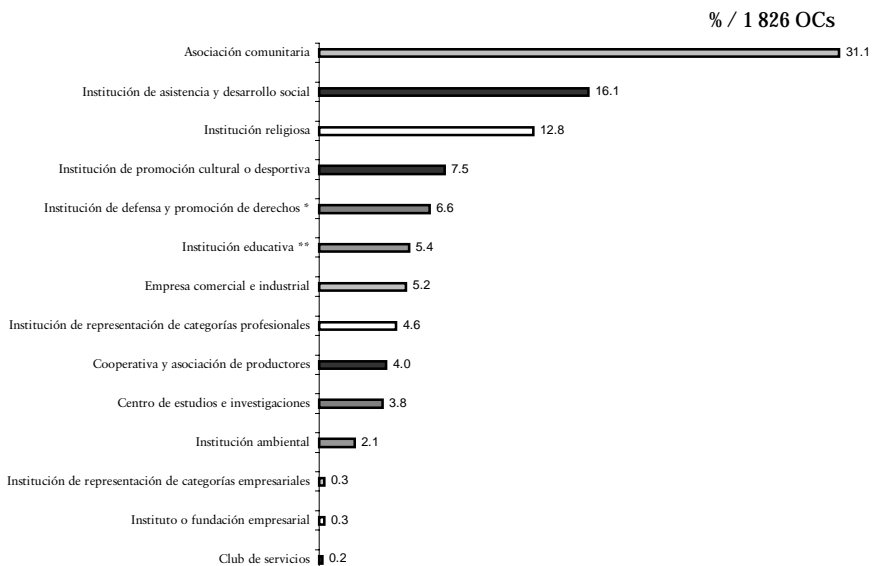
Asimismo, el porcentaje de administración destinado a OC (10% sobre el valor total del proyecto), permite la inversión de ese recurso en rubros que la organización estima necesarios dada la autonomía que tiene para administrar esa cantidad en la forma que lo considere.

Paralelamente, otra estrategia de acción para fortalecer la sociedad civil consiste en la realización de cursos dirigidos específicamente a la formación de gestores sociales, como se verá más adelante.

1. Capacitación profesional de jóvenes

Los cursos de capacitación profesional financiados por el PCS se destinan a jóvenes de 16 a 21 años, de bajo ingreso y escolaridad, que viven en las periferias de las grandes ciudades. Tales cursos son propuestos y ejecutados por organizaciones no gubernamentales diversas, tales como asociaciones, sindicatos, centros comunitarios, universidades y empresas pequeñas que tengan experiencia con la población a ser atendida, dispongan de infraestructura (espacio y equipamiento) para la capacitación propuesta, o establezcan asociación con esa finalidad. Esas OCs también deben ofrecer oportunidad de vivencia práctica fuera de la organización ejecutora de la capacitación, con objeto de propiciar en los jóvenes una experiencia real de trabajo.

Gráfica 1
Tipos de organizaciones con proyectos financiados por los PCS
1966-2000



(*) Asociaciones de género/étnicas, movimientos o centros de defensa, asociaciones de organizaciones sociales

(**) Escuelas o colegios particulares, instituciones educativas comunitarias, facultades o universidades particulares, asociaciones para demandantes de necesidades especiales.

La AAPCS es hoy una organización de la sociedad civil que trabaja con el mayor número de organizaciones no gubernamentales en el país. En la gráfica 1 podemos observar la diversidad de las organizaciones involucradas en la capacitación profesional de jóvenes. Cabe mencionar incluso que el financiamiento de los proyectos propuestos por 1 836 OCs,² entre 1996 y 2000, contribuyó para la creación de cerca de 10 mil puestos de trabajo indirecto y facilitó la realización de múltiples asociaciones entre los más diversos tipos de organizaciones.

Un reciente estudio realizado para evaluar el impacto del PCS sobre las organizaciones capacitadoras³ apunta resultados bastante significativos, entre los cuales merecen destacarse:

- adopción o revisión de metodologías;
- generación de ingreso para personas de la comunidad;
- ampliación y diversificación del rol de asociados;
- ampliación y mejoría de calificación de los recursos humanos;
- ampliación, reforma y actualización de equipos, materiales e instalaciones;
- optimización de rutinas administrativas y regularización contable-financiera;
- mayor conocimiento y mejor concepto junto al público interno y externo;
- avance y renovación conceptual: internalización de una nueva visión de lo social y del trabajo con jóvenes.

ASPECTOS INNOVADORES DEL *PROGRAMA CAPACITAÇÃO SOLIDÁRIA*

Entre las acciones estratégicas desarrolladas por el PCS para la consecución de sus objetivos, merecen destacarse algunos aspectos innovadores: *i)* el concurso de proyectos, que propicia en las organizaciones sociales una participación igualitaria en el proceso de selección para financiamiento de proyectos; *ii)* el formato de los cursos de capacitación, que articula diversos contenidos para posibilitar el pleno desarrollo del potencial de los jóvenes; y, *iii)* el monitoreo y evaluación de proyectos que, con diferentes activida-

des integrales a nivel nacional, posibilita la ejecución y el acompañamiento de las acciones propuestas por las organizaciones capacitadoras.

I. Concurso de proyectos

Sistema que evalúa y selecciona los proyectos propuestos por organizaciones sociales de las principales regiones metropolitanas del país, con objeto de apoyar en el financiamiento de cursos. La selección de la región metropolitana para el lanzamiento del concurso es determinada después de analizar los indicadores socioeconómicos ofrecidos por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas/Censo Nacional de Muestras por Domicilio (IBGE/PNAD), que revelan el panorama de la situación de trabajo y del nivel de empobrecimiento de los jóvenes en las regiones de mayor concentración de esa población.

Los concursos son convocados por *Editais* y tienen por finalidad democratizar el acceso a los recursos, ofreciendo las mismas oportunidades, tanto a organizaciones con larga experiencia en el desarrollo de proyectos sociales para la capacitación de jóvenes, como a aquéllas que están dando sus primeros pasos en ese sentido. Es por ello que se realiza un amplio proceso de divulgación con objeto de que todas las organizaciones tengan conocimiento del concurso. Las formas de divulgación más utilizadas por el PCS son:

- amplia distribución de los edictos, de acuerdo con el padrón de las organizaciones que actúan en cada región metropolitana;
- distribución de folletos y colocación de carteles en las áreas de mayor concentración y circulación de personas, como escuelas, medios de transporte, puestos de salud, etc.;
- publicación del resumen de *Editais* en los principales diarios locales;
- anuncio del lanzamiento del concurso en las radios locales.

Las organizaciones capacitadoras, insertas en las más diversas comunidades, conocen las necesidades y potencialidades locales; pueden, asimismo, elaborar propuestas que exploren nuevos

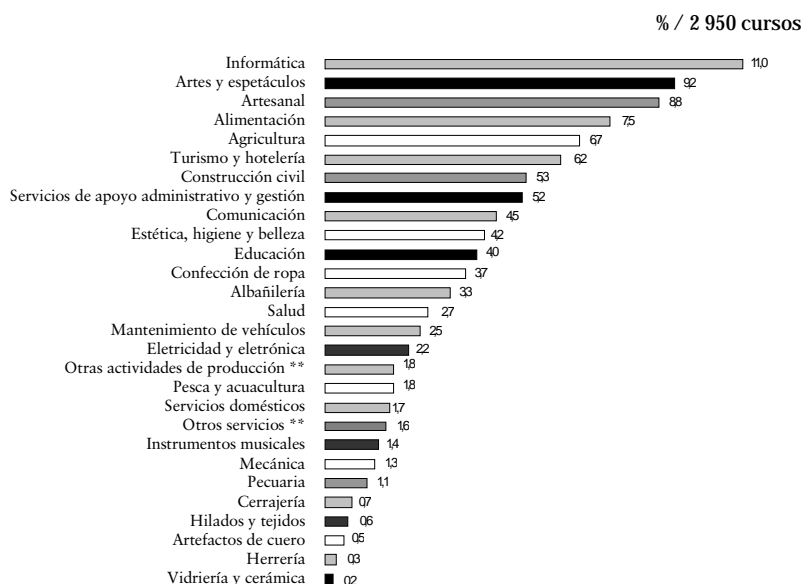
nichos del mercado de trabajo y que sean adecuadas a la cultura y a las especificidades del mercado regional.

En la gráfica 2 se pueden observar las áreas de capacitación en que se ubican los 2 950 cursos financiados por el PCS en el periodo comprendido entre 1966 y 2000.

Para que las organizaciones desarrollen mejores proyectos y contemplen todas las reglas estipuladas en los edictos, se instala un **Buzón de Dudas** en cada región donde se realizan los concursos. En éste, los colaboradores del PCS, debidamente preparados, ofrecen la más diversa información mediante la atención personalizada y reuniones de aclaración.

Cada proyecto inscrito en los concursos pasa por la lectura y evaluación de seis especialistas con reconocida experiencia en las

Gráfica 2
Diversidad de las áreas de capacitación
1966-2000



(*) Otras actividades de producción: aprovechamiento de pieles, deshidratación de plantas, fabricación de sillas de ruedas, etc.

(**) Otros servicios: reparación y afinación de pianos, encuadernación y restauración de libros, reparación naval, etc.

áreas social, del trabajo o de la educación; entre ellos se procura que por lo menos uno pertenezca a la región donde se realiza el concurso. Los especialistas evalúan los proyectos y aquellos con los mayores promedios califican para recibir financiamiento. Asimismo, un Comité Técnico Evaluador se reúne al final del proceso del concurso, que dura aproximadamente 5 meses, para discutir asuntos eventualmente reportados por los especialistas, tales como las diferencias en la asignación de calificaciones.

Los criterios que orientan el proceso de selección son:

- coherencia interna y claridad de los objetivos del proyecto;
- consistencia del proyecto en relación a los objetivos propuestos;
- compatibilidad de la población-objetivo con la propuesta del PCS;
- metodología y contenido de los módulos básico y específico;
- adecuación y garantía de la vivencia práctica;
- contenido innovador y potencial para la generación de ingreso de la capacitación propuesta;
- compromiso de la organización social con la comunidad y su habilidad para articular asociaciones;
- adecuación del presupuesto: coherencia entre valores propuestos, recursos necesarios y número de jóvenes a ser atendidos;
- viabilidad del cronograma de desarrollo del proyecto.

De esa forma, en la elaboración del proyecto a ser sometido a los concursos del PCS, la organización social proponente debe estar atenta al contexto y ejecución del curso de capacitación. En ese sentido, debe procurar responder las siguientes preguntas:

- por qué la organización opta por determinada área de capacitación;
- cuál es el grado de empleabilidad, como está el mercado de trabajo y si existen nichos inexplorados en el área escogida;
- cuáles son los recursos, experiencias, resistencias y motivaciones de la organización para ejecutar un proyecto innovador de capacitación profesional de jóvenes;

- cuáles son las características de los jóvenes que el curso desea atender;
- lo que se requiere para explicar la propuesta de capacitación a la comunidad y a los jóvenes;
- cuáles son los criterios y condiciones para que los jóvenes se inscriban en el concurso; y
- cuáles son las asociaciones necesarias y posibles para viabilizar el proyecto y la inserción de los jóvenes en el mundo del trabajo, sea como empleado, sea como profesional autónomo, sea incluso como emprendedor de pequeños negocios.

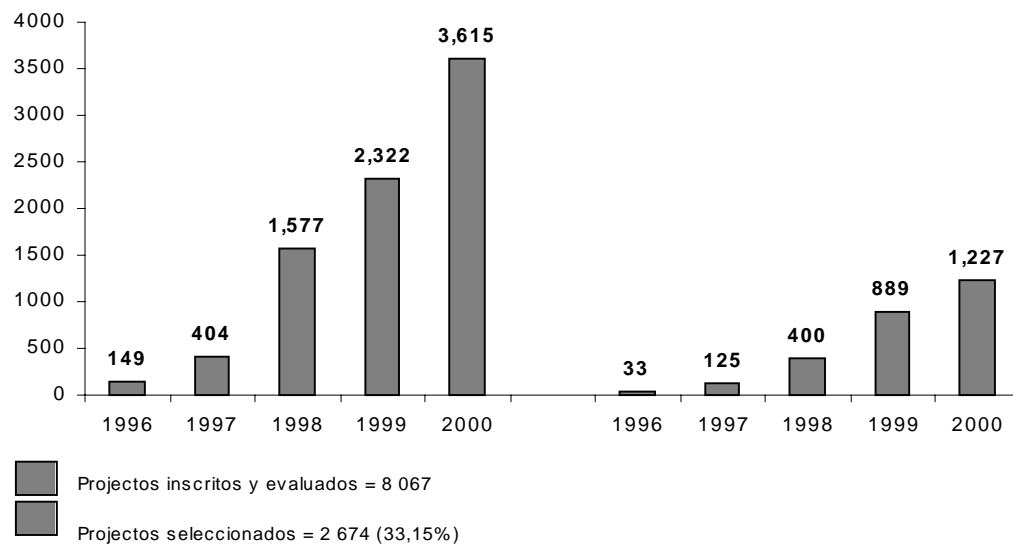
Esta planeación cuidadosa de los cursos aumenta sus posibilidades de éxito, ya que señala las formas de acción más adecuadas, define responsabilidades entre los integrantes del equipo y facilita la comunicación al permitir la identificación de dificultades y soluciones.

Las organizaciones sociales con proyectos seleccionados reciben recursos para la contratación de profesores, material didáctico, alimentación y transporte para los jóvenes y 10% del valor total del proyecto como porcentaje de administración. Los recursos no pueden ser utilizados para la adquisición de bienes o para pago de alquiler. Además de eso, todos los alumnos reciben mensualmente una beca de apoyo con valor de R\$50.00 (US\$ 27.00).

En la gráfica 3 se puede observar cómo, en cada concurso, el número de proyectos inscritos aumenta de forma significativa. Los recursos disponibles, a lo largo del periodo a que se refiere este texto, permitirán a los PCS atender a poco más del 30% de la demanda. Las crecientes notas obtenidas por los proyectos en el proceso de selección revelan un mayor cuidado de las organizaciones sociales en la elaboración de sus propuestas, de conformidad con los conceptos y procedimientos exigidos por el PCS.

En lo que respecta a la capacitación de jóvenes, de 1996 a 1999 el PCS preparó 51 339 alumnos para el mundo del trabajo en 1 706 cursos desarrollados en 8 regiones metropolitanas: Río de Janeiro, São Paulo, Puerto Alegre, Belém, Fortaleza, Recife, São Luis y Salvador. En el año 2000 serán atendidos más de 36 mil jóvenes, alcanzando así la cifra de más de 87 mil alumnos capacitados en 2 950 cursos. En la gráfica 4 se puede observar el número

Gráfica 3
Proyectos inscritos y proyectos seleccionados -1996 a 2000



de alumnos capacitados por región y por año a lo largo del período comprendido entre 1996 y 2000.

En relación al impacto de los cursos de capacitación en la vida social, profesional y escolar de los exalumnos, dos estudios⁴ encomendados por el PCS mostraron que:

En cuanto a cambio de actitudes

- 54.6% mejoraron la relación con la escuela;
- 76.6% mejoraron la autoestima y la autoconfianza;
- 71.8% mejoraron la integración con la familia y con la comunidad.

En cuanto a inserción ocupacional

- 59.6% de los que no trabajaban se incorporaron al trabajo después del curso.

En cuanto al regreso a la escuela

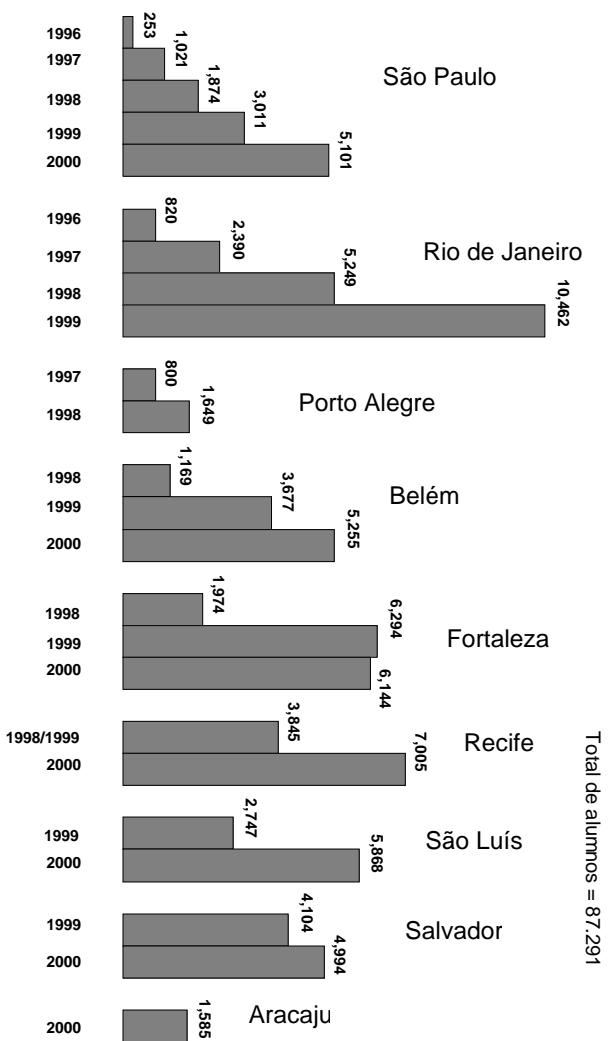
- 14.4% de los que no estudiaban volvieron a la escuela.

2. Formato de los cursos de capacitación

Los cursos tienen una media de 600 a 720 horas/aula (de cinco a seis meses) y están estructurados en módulo básico, módulo específico y vivencia práctica en el área de capacitación. El objeto es fortalecer los conocimientos e instrumentos necesarios para el pleno desarrollo del potencial de los jóvenes.

- 2.1. El *módulo básico* permite contribuir al crecimiento personal y a la integración social de los jóvenes, por medio de contenidos que articulan la comprensión de la lengua oral y escrita, el raciocinio lógico, el fortalecimiento de la autoestima y el estímulo de características como el autoconocimiento, la autonomía, la postura ética, la crítica, la disciplina y la sociabilidad. Este módulo busca incentivar la permanencia o el regreso del joven a la escuela formal, contemplando incluso la auto-apertura, la afectividad, la respon-

Gráfica 4
Número de alumnos seleccionados por región/año



sabilidad y la solidaridad, así como el fortalecimiento del grupo, valorizando conocimientos previos y la experiencia de los alumnos. Los contenidos del módulo deben ser articulados simultáneamente con los del módulo específico, una vez que se entienda la capacitación como un proceso integral, encaminado al desarrollo humano y de habilidades básicas indispensables para las exigencias del mundo contemporáneo. Asimismo se fomentan diferentes actividades culturales, deportivas y de ocio a lo largo de los cursos, a fin de ampliar el repertorio cultural e incentivar la sociabilidad de los jóvenes.

2.2. El *módulo específico* está orientado al aprendizaje de una habilidad para la generación de ingresos. Éste se entiende como un proceso que convierte al trabajo en un elemento esencial para la formación del joven y como un medio para la construcción de la ciudadanía y de la sociedad. Este módulo no aborda solamente la enseñanza y el ejercicio de la actividad específica, sino pretende que los jóvenes la comprendan y la valoren. Así, debe articular conceptos, informaciones y habilidades comunes en diferentes actividades profesionales, tales como:

- abordaje histórico y contextualizado de la actividad profesional;
- datos sobre los productos y equipos utilizados;
- cálculo del costo y precio del producto o servicio;
- importancia de la presentación y calidad del producto o servicio;
- posición frente al trabajo;
- higiene y seguridad en el trabajo;
- nociones básicas de relaciones y leyes laborales; y
- autogestión.

2.3. La *vivencia práctica* permite a los jóvenes ejercer las habilidades y actitudes desarrolladas a lo largo del curso. Debe tener lugar fuera del espacio del proceso de capacitación, ya que el objetivo es que el joven tenga experiencias en ambientes reales de trabajo. Durante la vivencia práctica, a fin

de realizar una actividad para la cual fue capacitado, el joven tiene oportunidad de profundizar en aspectos abordados durante el curso, tales como: autonomía, relación interpersonal, responsabilidad, creatividad, solidaridad, sociabilidad, concentración, disciplina, capacidad de iniciativa, raciocinio lógico y posición ética. Al poner en práctica lo aprendido, el joven puede enfrentarse a etapas o contenidos de la capacitación que no domina plenamente. Es por ello que la vivencia práctica debe posibilitar el retorno del joven al proceso de capacitación. Así, al darle la oportunidad de aplicar los conocimientos y habilidades desarrolladas, se permite que la formación se complemente y que se avance en la resolución de problemas.

3. Monitoreo y evaluación de proyectos

La coordinación nacional de monitoreo de todas las regiones involucradas tiene su sede en la AAPCS, en la ciudad de São Paulo. Esa coordinación es apoyada por dos departamentos: el de Monitoreo Técnico-Pedagógico y el de Monitoreo Financiero de Proyectos, cada uno de ellos con equipos y jefaturas distintas. Esa división de áreas es estratégica y permite garantizar la no interferencia de una evaluación sobre la otra. No obstante, los registros y las reflexiones de ambas áreas son integradas cada mes al sistema de informaciones de monitoreo, con objeto de permitir una evaluación del desempeño de las organizaciones capacitadoras como un todo.

El monitoreo y la evaluación de proyectos tiene por finalidad garantizar la adecuada implementación de los cursos, posibilitando a las organizaciones capacitadoras la utilización de estrategias e instrumentos de trabajo especialmente desarrollados o perfeccionados por el PCS para ese fin. Constituyen actividades del monitoreo del Programa:

- 3.1. Seminarios de orientación: se desarrollan antes del inicio de los cursos y tienen como población-objetivo a profesionales de las organizaciones cuyos proyectos fueron seleccionados en los concursos. Su objetivo es ofrecer orientaciones sobre la filosofía, los conceptos y la operacionalización

del PCS. A fin de informar sobre la estructura de los cursos, los seminarios promueven la integración entre los monitores que irán acompañando los cursos y los profesionales de las organizaciones capacitadoras. Los seminarios de orientación están divididos en:

3.1.1 Seminario técnico-pedagógico: Este seminario, con 8 horas de duración, es realizado un mes antes del inicio de los cursos y se dirige a los coordinadores pedagógicos y educadores de las organizaciones financiadas. Ofrece información sobre el proceso del PCS para monitoreo de los cursos y sobre cuestiones relativas al perfil necesario del “nuevo” trabajador. Su objetivo es ampliar las posibilidades de inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo. Informa también sobre la especificidad de la población-objetivo del PCS, abordando temas relacionados con factores de vulnerabilidad social, procedimientos para la divulgación de los cursos en las comunidades, selección de alumnos y la buena implementación e integración entre los módulos básico y específico. En este seminario se realiza la primera oportunidad formal de integración entre las organizaciones capacitadoras; es decir, constituye el momento en que estas últimas toman conocimiento de los diferentes cursos que serán desarrollados y discuten aspectos relevantes para la ejecución de todo el proceso de capacitación de los jóvenes para el mundo del trabajo.

3.1.2. Seminario técnico-financiero: tiene una duración de 4 horas, se realiza antes del inicio de los cursos y está dirigido a los coordinadores administrativos de las organizaciones financiadas. Toca aspectos relacionados con la administración de recursos y su compatibilidad con el cronograma propuesto, con el procedimiento para el pago de becas de apoyo a los jóvenes y con el porcentaje de administración de las organizaciones. Asimismo, ofrece información sobre los procedimientos del monitoreo financiero mensual, realizado por técnicos del PCS. Los participantes reciben el disquete con el *software*, el ‘Manual de orientación para la presentación de cuentas’, así como entrenamiento para utilización del *soft-*

sualmente a las regiones metropolitanas donde se desarrollan los cursos, a fin de realizar las entrevistas para la presentación de cuentas por parte de las organizaciones capacitadoras. Es importante destacar que el monitoreo propuesto por el PCS no tiene carácter fiscalizador. Su diseño presupone acciones técnico-pedagógicas y acompañamiento financiero que generen condiciones y contribuyan a que los objetivos de los proyectos de capacitación sean alcanzados.

- 3.2.1. Monitoreo técnico-pedagógico: supervisa y evalúa la instrumentación de los módulos básico y específico y de la vivencia práctica. Cada proyecto es visitado por lo menos una vez al mes por un monitor, quien tiene como meta promover y ejecutar la práctica de la asociación, subsidiar el desarrollo pedagógico de los cursos y dar ayuda para una acción de calidad.
- 3.2.2. Monitoreo técnico-financiero: vigila la gestión de los recursos financieros de cada proyecto, a través de entrevistas mensuales en las cuales el representante de cada organización presenta cuentas de la partida mensual recibida para financiamiento de los cursos. Esas entrevistas son individuales y realizadas por técnicos del PCS, con objeto de acompañar el cumplimiento de las etapas propuestas en el proyecto, comprender, discutir y orientar el uso de los recursos disponibles, así como controlar la reposición de las becas de apoyo a los jóvenes.
- 3.2.3. Reunión de supervisores regionales de monitoreo: su finalidad es garantizar la ecualización de los conceptos del PCS, la unidad de procedimientos, el intercambio de experiencias y la discusión técnico-reflexiva. Se pretende que los supervisores regionales de monitoreo desarrollen su práctica de forma integrada en las diversas regiones, garantizando una posición interactiva, pautada en la confianza y en la competencia. Se realizan un mínimo de cuatro reuniones por año con la participación de

todos los monitores regionales, la supervisión central de monitoreo y la coordinación nacional del PCS.

3.3. Talleres técnicos: son acciones estratégicas del proceso de monitoreo y evaluación, que posibilitan el intercambio de experiencias entre los coordinadores, los instructores de las organizaciones y los jóvenes. En cada concurso se realizan dos talleres técnicos y uno de evaluación:

3.3.1. Taller técnico (1): se lleva a cabo en la última semana del primer mes de los cursos. Ofrece subsidios y promueve el intercambio de experiencias relativas a la instrumentación del módulo básico. Se abordan estrategias para el fortalecimiento de la autoestima y el desarrollo de la sociabilidad, de la comunicación y de la conciencia de la ciudadanía de los jóvenes, y las formas en que esos conceptos son integrados al módulo específico.

3.3.2. Taller técnico (2): se desarrolla en la tercera semana del tercer mes de ejecución de los cursos. Propicia el intercambio de experiencias entre las organizaciones sobre el proceso de la capacitación y las perspectivas relativas a la vivencia práctica de los jóvenes, estimulando las reflexiones sobre el mundo del trabajo y el actual perfil necesario a la empleabilidad.

3.3.3. Taller de evaluación: se realiza durante la tercera semana del último mes de los cursos. Cuenta con la participación de todas las organizaciones financiadas y de jóvenes representantes de cada curso en la región metropolitana. El taller se desarrolla en dos etapas: en la primera, los coordinadores y los jóvenes de cada curso participan de un proceso evaluativo del concurso, del desarrollo de los cursos y de su impacto en la vida de los alumnos; en la segunda, mediante una exposición abierta al público, los jóvenes presentan los productos y las habilidades adquiridas durante los cursos.

RESUMEN DEL SISTEMA OPERATIVO DE MONITOREO DEL PCS

Antes del inicio de los cursos:

1. Comité evaluador de proyectos (con la participación de los supervisores regionales del monitoreo)
2. Entrevistas con las OCs seleccionadas (con la participación de los supervisores regionales del monitoreo)
3. Selección y capacitación regional de monitores.
4. Distribución de copias de los proyectos a los monitores, para conocimiento de las propuestas de capacitación que se van a desarrollar.
5. Seminario técnico-pedagógico (OCs y monitores)
6. Seminario técnico-financiero (OCs y monitores).

A partir del inicio de los cursos:

1. G 10— Reunión del monitor con las diez OCs bajo su responsabilidad. Se realiza para promover la integración entre los profesionales de esas OCs y el monitor responsable. En esa reunión, los monitores distribuyen las fichas registro de los alumnos y orientan a las OCs en el llenado.
2. Visitas mensuales de monitoreo técnico-pedagógico.
3. Entrevistas mensuales con las OCs para la presentación de cuentas (monitoreo técnico-financiero).
4. Talleres técnicos, que propician el encuentro de todas las OCs de una determinada región.

Instrumentos del sistema de informaciones del monitoreo

1. Copia de los proyectos seleccionados.
2. Copia de las fichas de la entrevista de selección de cada proyecto.
3. Ficha registro de los alumnos y manual de orientación para su llenado.
4. Lista de las OCs con informaciones registradas.
5. Lista de las asociaciones informadas por las OCs.
6. Material para registro de las visitas:

- itinerario para las visitas de supervisión y evaluación del proceso;
- fichas de visitas impresas, para registro de los datos sobre los cursos y sus respectivas evaluaciones;
- disquete formateado con el mismo contenido de las fichas de visitas, para inserción de las informaciones en el banco de datos del PCS.

Registro de visitas

El registro de las visitas se apoya en indicadores evaluativos relativos a:

- población-objetivo (demanda, criterios de selección, motivos de evasión)
- OCs (experiencia con jóvenes, fuentes de recursos, articulación con otras instituciones);
- asociaciones (nombre de las organizaciones asociadas, tipo de asociación);
- equipo colocado en la ejecución del curso (escolaridad, alteraciones en el equipo);
- condiciones para el desarrollo del curso (recursos pedagógicos, materiales didácticos, equipamiento);
- comentarios y acompañamientos (aspectos positivos relevantes; dificultades y obstáculos);
- descripción de las acciones para el desarrollo del proyecto (metodología/objetivos del PCS);
- testimonios relevantes de alumnos, familiares, profesores y coordinadores;
- influencia del PCS sobre la OC;
- influencia del curso en la vida del alumno;
- evaluación de todos los items.

Productos del monitoreo

1. Perfil de los jóvenes.
2. Perfil de las OCs.
3. Relatoria específica de cada curso destinado a las OCs.

4. Relatoría final del concurso de la región metropolitana.
5. Todas las informaciones de la ficha padrón de los alumnos y del acompañamiento mensual sistematizados en el banco de datos del PCS.

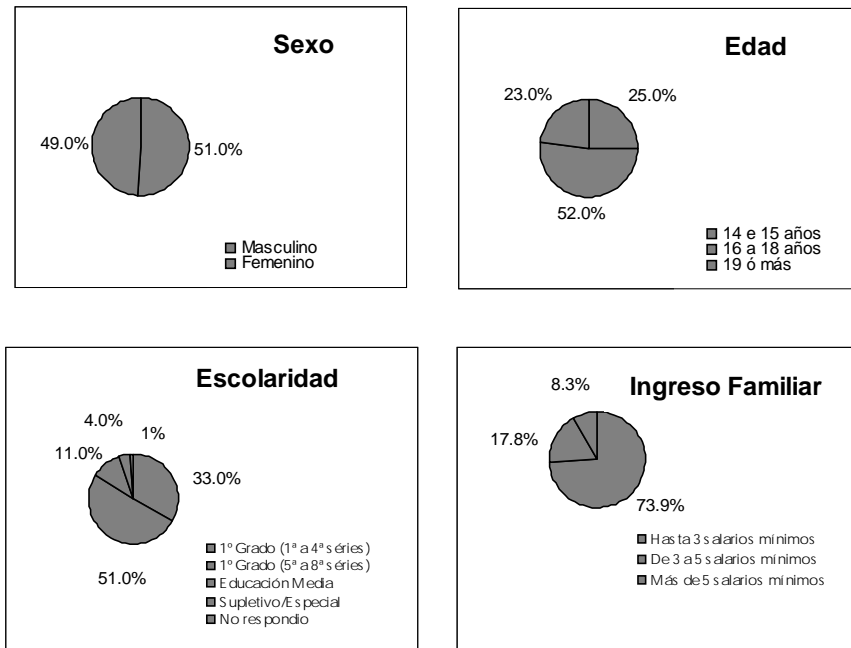
Los productos del monitoreo son esenciales para poder referir si la focalización de los PCs está siendo atendida y si los objetivos están siendo alcanzados; también es de utilidad para el registro de hechos relevantes en la relación del PCS con las organizaciones capacitadoras y con los jóvenes. El análisis de esos productos sirve para correcciones importantes, tales como el perfeccionamiento en los edictos, manuales, instrumentos de trabajo y contenidos de los seminarios; asimismo, sirve en la elaboración de nuevas estrategias de acción y en el diseño de cursos para capacitación de gestores sociales.

El perfil de los alumnos, por ejemplo, se genera a partir de la ficha padrón de los alumnos, que proporciona nombre, domicilio, edad, sexo, estado civil, escolaridad, situación de trabajo, actividades de placer y expectativas, ingreso familiar, características del domicilio y la situación profesional de los padres. A través de la sistematización de esa información en un banco de datos, se verifica en cada concurso si la focalización del PCS está siendo atendida.

La gráfica 5 muestra que 84% de los jóvenes no cuentan con escolaridad superior a la educación básica. Considerando la faja etaria delimitada, podemos inferir la gran deserción escolar de los jóvenes. En lo que respecta al ingreso familiar, se constata que 74% de los alumnos pertenecen a familias con ingresos promedio de hasta tres salarios mínimos.

En lo que se refiere al género, se observa que el PCS atiende proporcionalmente a jóvenes de ambos sexos. Se cuenta con la presencia de mujeres en capacitaciones tradicionalmente frecuentadas por hombres: tractorista, mecánica de refrigeración y azulejero, entre otras. Igualmente se cuenta con la presencia de hombres en capacitaciones tradicionalmente femeninas, tales como culinaria y educación infantil. Esos datos indican una profunda transformación en la determinación de género en las profesiones.

Gráfica 5
Perfil de los jóvenes en cuanto a género, edad, escolaridad e ingreso familiar



Ese es otro aspecto innovador del PCS. Después del primer año de instrumentación de los concursos de proyectos y la consecuente evaluación de cientos de propuestas y cursos, los técnicos del PCS perciben la necesidad de contribuir con nuevas acciones para el desarrollo de competencias de los gestores sociales, ampliando así su colaboración para el fortalecimiento de la sociedad civil. Con este propósito, en 1997 se llevó a cabo el curso Gestores Sociales y en 1988 el Curso Básico de Cooperativismo. Este último, al siguiente año se denominó 'Oportunidades y Negocios' y hoy se conoce como 'Planeación y Gestión de Microempresas'.

1. Curso Gestores Sociales

Con 80 horas de duración, proporciona instrumentos básicos, técnicas, ejercicios y reflexiones para el perfeccionamiento de competencias en la elaboración, gestión y evaluación de proyectos sociales. Su población-objetivo está constituida por profesionales que trabajan en organizaciones sociales, seleccionadas o no en concursos del PCS, en organizaciones gubernamentales, sindicatos y en el Sistema S (Senac, Sesc, Senai, Sesi, Senar, Senat y Sest).⁵ La diversidad de la población-objetivo permite desarrollar asociaciones entre los sectores que actúan en el área social. Ese curso está estructurado en 4 módulos, como se expone en seguida:

Módulo I- Visión introductoria (16 horas)

El mundo en cambio: los nuevos paradigmas de acción organizacional

- El fenómeno organizacional
- Un poco de historia: el proceso de formación social, institucional y cultural de Brasil
- La evolución del pensamiento administrativo
- Sobre el signo de desequilibrio: desigualdades sociales y económicas y sus impactos
- Mercado de trabajo y empleo: las nuevas realidades

Módulo II-Elaboración de proyectos de Capacitación Profesional (24 horas)

La lógica y la planeación de un proyecto social

- reflexiones iniciales sobre el proceso de elaboración de un proyecto social:
 - la planeación
 - el proyecto
- El proyecto social- Interacción de 3 dimensiones:
 - proceso lógico
 - proceso comunicativo
 - proceso cooperativo

Módulo III-Evaluación de Proyectos Sociales (16 horas)

Principios y procedimientos de un proceso de evaluación

- Conceptos básicos
 - la importancia de la evaluación de programas sociales

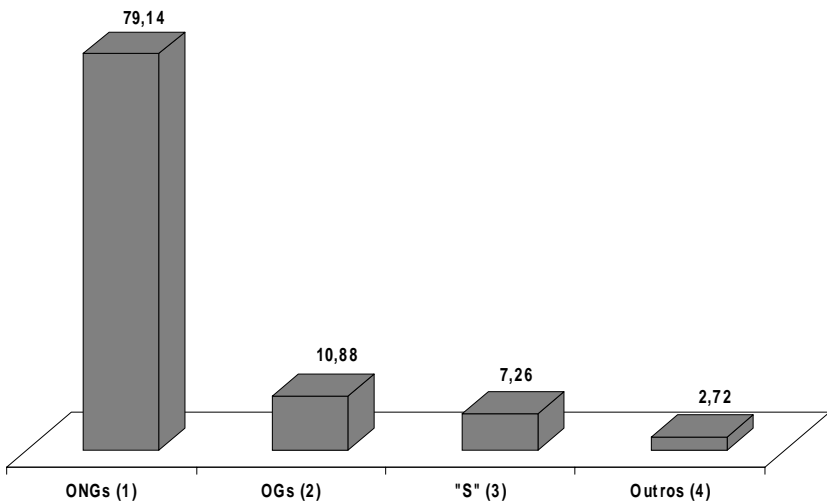
- las concepciones y tendencias en la evaluación de programas sociales
- momentos y algunos tipos de evaluación de contexto, insumos, procesos y productos de impactos y de costos
- Introduciendo un modelo de evaluación pluralista y participativo
- Ejerciendo el quehacer evaluativo en proyectos de capacitación profesional

Módulo IV- Gestión de Proyectos Sociales (24 horas)

La función gerencial y la administración de recursos

- La función gerencial:
 - conceptos básicos
 - la gestión social

Gráfica 6
Tipos de organizaciones participantes del curso Gestores Sociales (%)



1 Organizaciones no gubernamentales

2 Organizaciones gubernamentales (secretarías municipales, estatales y prefecturas)

3 Sistema "S" (SESI, SESC, SENAI, SENAR, SENAT y SEST)

- Algunos elementos importantes en el desarrollo de la acción gerencial:
 - negociación, creatividad, innovación, trabajo en equipo
- La gestión de proyectos sociales:
 - recursos humanos, materiales y financieros

De 1997 a 1999, el PCS realizó 37 cursos de esa modalidad en 14 regiones metropolitanas, atendiendo a 1 417 profesionales que actúan en 19 estados brasileños. En el año 2000 se impartieron más de 30 cursos, que capacitaron a otros 1 248 profesionales. El curso *Gestores Sociales* es cada vez más requerido por instituciones y empresas con interés en capacitar a profesionales de organizaciones que actúan fuera de las áreas de influencia del Programa.

2. Curso de Planeación y Gestión de Microempresas

Con 16 horas de duración, este curso está destinado a profesionales de organizaciones con proyectos financiados por el PCS. Su contenido abarca conceptos, normas, parámetros y procedimientos básicos sobre las diversas formas legales de organización económica de la producción de bienes y servicios, incluyendo el trabajo cooperativo y el autónomo. Su objetivo es contribuir a elevar la eficacia de los servicios de capacitación profesional, ofreciendo instrumentos para que las organizaciones orienten a los jóvenes en cuanto a los procedimientos necesarios para el autoempleo, ampliando las posibilidades de generación de ingresos y de inserción en el mercado de trabajo. Este curso está estructurado en 3 unidades:

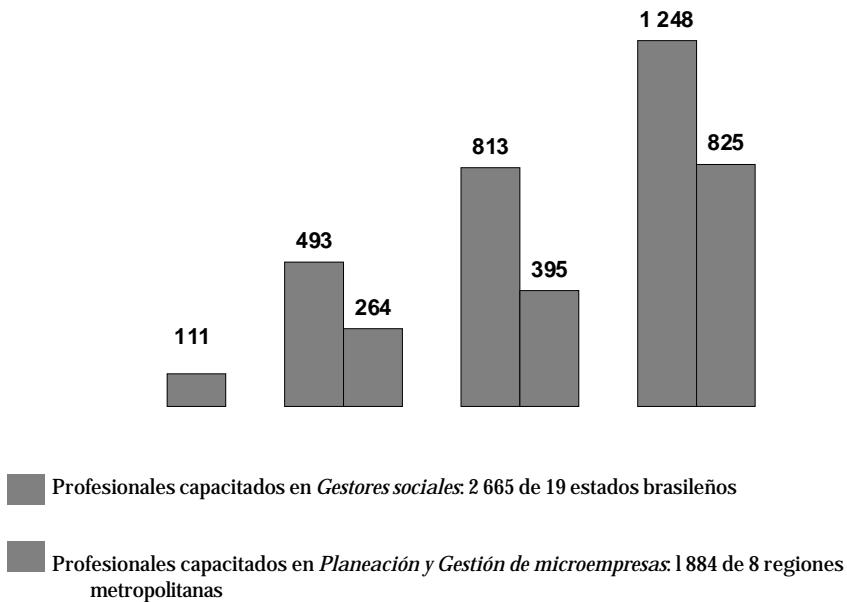
Unidad I-El mundo del trabajo

- El individuo como ser productivo en un mundo en cambio:
 - Empleo y empleabilidad
 - El perfil del “nuevo” trabajador

Unidad II-Planeación de negocios

- Conceptos y desafíos para un auto-empleo:

Gráfica 7
Número de profesionales capacitados por los cursos *Gestores Sociales y Planeamiento y Gestión de microempresas*



- El plan de negocios
- Costos, formación de precios y estructura de producción de bienes y servicios

Unidad III-Formas legales de la organización de la producción de bienes y servicios

- Posibilidades y especificidades del auto-empleo para el desarrollo profesional y del mercado de trabajo
- Modelos relevantes:
 - el emprendimiento autónomo
 - la microempresa
 - las sociedades civiles
 - las cooperativas de trabajo
 - otros modelos

- La legislación y los procedimientos legales:
 - inicio formal de un emprendimiento
 - tributación, normas y fiscalización
 - la contabilidad como obligación legal
 - la contabilidad como instrumento de gestión y fuente de credibilidad

Entre 1998 y 1999 fueron realizados 18 cursos de esa modalidad en 8 regiones metropolitanas, capacitando a 659 profesionales de organizaciones sociales. En el año 2000 serán realizados 20 cursos que capacitarán a más de 825 profesionales.

ESTUDIOS, INSTRUMENTOS DE TRABAJO Y PUBLICACIONES DEL PCS

Con el propósito de perfeccionar sus instrumentos de trabajo y de registrar y difundir sus metodologías, el PCS ha ido conformando un acervo de publicaciones destinadas a apoyar las actividades desarrolladas por las áreas de concursos, monitoreo y cursos para las organizaciones capacitadoras. Dentro de las publicaciones producidas, o en fase de producción, se encuentran:

- *Gestión de proyectos sociales.* Publicación destinada a los participantes del curso *Gestores Sociales* que permite contribuir al mejor desempeño de las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración, gestión y evaluación de proyectos sociales.
- *Metodologías para selección de proyectos sociales.* Presenta de forma sistematizada los conceptos, procedimientos e indicadores utilizados por el PCS para la instrumentación del concurso, la evaluación y la selección de proyectos de capacitación profesional de jóvenes.
- *Caminos para el auto-empleo: planeación y gestión.* Texto de apoyo al curso *Planeación y Gestión de Microempresas*. Aborda conceptos, parámetros, normas y procedimientos básicos.

cos sobre las diferentes formas legales de organización económica de la producción de bienes y servicios. Su objetivo es ofrecer subsidios a los coordinadores de los proyectos seleccionados en los concursos, para que puedan orientar a los jóvenes en cuanto a los apoyos necesarios para el autoempleo.

- *Concepción y sistema operativo básico del Programa Capacitación Solidaria.* Texto de apoyo al Seminario Técnico-Pedagógico, destinado a las organizaciones de la sociedad civil con proyectos financiados por el PCS. Ofrece elementos para una buena comprensión de los conceptos, de la metodología y del perfil de la población-objetivo del Programa, además de procedimientos pertinentes a los módulos básico y específico de los cursos y al monitoreo y evaluación.
- *Manual de orientación para la presentación de cuentas.* Texto de apoyo al Seminario Técnico-Financiero, elaborado con el objetivo de orientar a los profesionales de las organizaciones capacitadoras en cuanto a los procedimientos para la planeación mensual de gastos y presentación de cuentas de proyectos financiados.
- *Metodología de monitoreo y evaluación de proyectos sociales.* Aborda conceptos y procedimientos metodológicos del proceso de monitoreo y evaluación de los proyectos desarrollados para una capacitación profesional de los jóvenes.
- *Manual de orientación para el llenado de la ficha del alumno.* Ofrece orientaciones en cuanto a los procedimientos para el llenado de la ficha del alumno, que llevará a definir el perfil de la población atendida por el programa. Está destinado a los monitores y a los profesionales de las organizaciones sociales cuyos proyectos fueron financiados por el PCS.
- *Prácticas ejemplares de capacitación de jóvenes para el mundo del trabajo.* Texto dirigido a los profesionales de las organizaciones sociales, que registra prácticas ejemplares de de-

sarrollo de habilidades básicas y específicas de proyectos financiados por el PCS.

- *Factores de vulnerabilidad social.* Estudio destinado a detectar los principales factores de vulnerabilidad social que afectan a la población joven en las regiones sureste, noreste y norte del Brasil. La publicación de este estudio tiene la finalidad de contribuir a una mejor comprensión de las organizaciones capacitadoras respecto de las especificidades y riesgos de la población-objetivo del PCS (en producción).

Investigación y evaluaciones

- Evaluación del impacto del PCS en la trayectoria de los alumnos de 1977.
- Evaluación de egresos-1998 (muestra cualitativa de tres regiones).
- Estudio comparativo de aptitudes de los jóvenes.
- Impacto de la supresión de las becas de apoyo.
- Perfil de los alumnos del *Programa Capacitação Solidária*-1996 a 1999.
- Evaluación de impacto del PCS sobre las organizaciones capacitadoras.
- Evaluación de impacto del PCS en la trayectoria de los alumnos de 1999 (en fase de ejecución).
- Investigación y análisis sobre drogas y sobre los factores implicados de vulnerabilidad social (en fase de ejecución).

CONCLUSIÓN

Las evaluaciones de impacto del PCS sobre los jóvenes y las organizaciones de la sociedad civil que desarrollan los cursos de capacitación indican que los resultados obtenidos hasta el momento son bastante positivos en varios aspectos.⁶

Tales resultados son consecuencia de los conceptos que fundamentan las acciones del programa y de las tecnologías sociales que se formularon para su aplicación y dirección. Entre éstas me-

recen destacarse aquellas relacionadas con el modelo de gestión, con la propuesta pedagógica de los cursos de capacitación destinados a los jóvenes y a los gestores sociales y con las metodologías de selección de proyectos, de monitoreo y evaluación del proceso. Todas ellas son desarrolladas con la ayuda de *softwares* específicos y de un sistema de información que agiliza el proceso decisorio, facilitando la comunicación entre los diferentes actores comprometidos en la ejecución del programa y optimizando la relación costo-beneficio.

Esas tecnologías y sus productos, transmitidos a las organizaciones de la sociedad civil, resultan en una sensible mejoría de sus competencias de gestión y de elaboración de proyectos, fomentando por tanto el emprendimiento social. Asimismo, fortalecen las relaciones de cooperación entre los diferentes sectores de la sociedad y contribuyen a la formación de capital humano y de redes para una democratización de conocimientos y recursos; también contribuyen a impulsar acciones sociales que incidan en la lucha contra la pobreza.

Según especialistas del área social y de la educación, las acciones desarrolladas por las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con jóvenes deben convertirse en material de reflexión para los cambios necesarios en el sistema escolar. Es preciso habilitar docentes y crear actividades que motiven y mantengan a los jóvenes en las escuelas, contribuyendo de esa forma a la reducción de los factores de vulnerabilidad social.

Considerando que la población adolescente brasileña entre 15 y 19 años, pertenecientes a familias con ingresos de tres salarios mínimos, es de 6.5 millones de habitantes,⁷ los 87 mil jóvenes capacitados en las casi dos mil ONGs financiadas por el PCS en 5 años, en números absolutos, pueden parecer poco significativos. No obstante, la gran diferencia del programa consiste justamente en el carácter cualitativo de sus acciones. Éstas se orientan por criterios promocionales adecuados al perfil de los jóvenes que constituyen su población-objetivo, así como al perfil de las organizaciones sociales que son, al mismo tiempo, las ejecutoras de los cursos de capacitación y las beneficiarias de esas acciones, al lado de los jóvenes.

Dado que el PCS es también fruto de una organización de la sociedad civil sin fines lucrativos, el PCS enfrenta los mismos

cuestionamientos y dificultades de entidades similares en lo que se refiere a sus alcances y sustentabilidad. Las restricciones en su actividad resultan del contraste entre el volumen de recursos captados y el porcentaje de población joven en situación de pobreza en el país.

Por más considerable que sea —dentro de los parámetros brasileños— la inversión de la iniciativa privada en la consolidación de esta experiencia innovadora, es indispensable la participación más efectiva del sector público en la continuidad de esas acciones. Esta participación implica, no sólo una disposición de recursos financieros, sino también, y sobre todo, la adopción de medidas multiplicadoras del concepto de gestión y de las tecnologías sociales desarrolladas por el PCS en el ámbito mayor de las políticas públicas.

Hoy, el gran desafío para el *Programa Capacitação Solidária* es consolidarse como una institución promotora capaz de actuar de una forma efectiva junto a sectores del Estado orientados a la actividad social. Esta constituye una estrategia clave si se desea que su experiencia pueda ser asimilada por las políticas universales de la educación.

NOTAS

1. Madeira, Felícia R. y Eliana M. Rodríguez. “Mensaje de los jóvenes: más capacitación”, en *Jóvenes aconteciendo en la senda de las políticas públicas*, CNPD, 1988, v. 2, pp. 427-496.
2. Muchas de esas 1 836 organizaciones no gubernamentales fueron financiadas en más de un concurso del PCS, lo que significa, concretamente, 2,674 financiamientos.
3. *Evaluación del impacto del Programa Capacitação Solidária sobre las organizaciones capacitadoras*. Elenice M. Leite (coord.) 2000. Muestra: 41 entrevistas en profundidad (26 organizaciones capacitadoras y 15 organizaciones inscritas en concursos y no seleccionadas, pero en condiciones de ser financiadas).
4. Datos referentes a cambio de actitudes, ver *Estudio de egresos*. Sandra Macedo, 1999. Muestra: 587 exalumnos de cursos realizados en 1998 en las regiones metropolitanas de Belém, Fortaleza y Río de Janeiro. Datos relativos a inserción ocupacional y al retorno a la escuela, ver *Análisis cualitativo de los*

programas inovadores de la Comunidad Solidaria-Relatoria Final 5. NEPP/ UNICAMP, 199. Muestra: 1,154 exalumnos de cursos realizados en 1997 en las regiones metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro y Puerto Alegre.

5. El Sistema S está constituido por instituciones corporativas ligadas a las áreas de comercio, de la industria, de la agricultura y de los transportes: Senac-Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial; Sesc-Servicio Social de Comercio; Senai-Servicio Nacional de Aprendizaje Rural; Senat-Servicio Nacional de Aprendizaje en Transportes; Sest-Servicio Social de Transportes.
6. Ver notas 4 y 5.
7. Censo Nacional por Muestra de Domicilio/Instituto de Geografía y Estadística, 1998. En relación al valor del salario mínimo brasileño, tres salarios mínimos corresponden a US \$ 233.50.

Traducción del portugués: Enrique Pieck y Adlai Navarro

La construcción participativa de una política pública: la experiencia del Servicio Civil Voluntario

Elenice M. Leite

EL DESAFÍO DE LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A partir de los años ochenta, se han estado multiplicando en toda la región latinoamericana los programas y proyectos para las poblaciones vulnerables, especialmente de jóvenes y mujeres. Esos programas y proyectos procuran responder a un conjunto de problemas que se presentan incluso en los países cuyos niveles socioeconómicos son los más elevados, tales como Chile, Argentina y Uruguay. Básicamente, los problemas son los siguientes:

- La pobreza en escala creciente, como proceso y no sólo como un estado o condición, que afecta de manera particular a la juventud.
- El círculo perverso de la exclusión en el que se agregan y refuerzan mutuamente desventajas en diferentes áreas – vivienda, alimentación, salud, escolaridad, capacitación, cultura, recreación, información– todo lo cual hace que sea más difícil, cuando no imposible, el acceso de esas poblaciones a los beneficios públicos.
- Las dificultades de acceso de los jóvenes al mercado de trabajo, las cuales se acrecientan en razón directa de la pobreza y la exclusión social.

Muchos de los programas para los jóvenes aplicados en América Latina y el Caribe desde los años ochenta, han tenido un

éxito relativo en el enfrentamiento de esos problemas. Son, en la mayor parte de los casos, experiencias innovadoras, bien realizadas, en la medida en que:

- Ponen en evidencia la importancia del trabajo para los jóvenes y crean alternativas concretas para su inserción laboral.
- Desarrollan nuevas metodologías de gestión y de capacitación para los grupos vulnerables.
- Movilizan y fortalecen a los nuevos actores, al resaltar el papel de la capacitación en los programas y en las políticas sociales.

Puede decirse que hoy, en todos los países, se conoce bastante respecto a cómo trabajar con poblaciones vulnerables, en general, y especialmente, con relación a los jóvenes. Ese cúmulo de experiencias, sin embargo, nos pone ante nuevos y mayores desafíos:

- ¿Cómo operar a escala real de la población objetivo, sobre todo en los países más poblados, como Brasil y México? Expandir las experiencias innovadoras no sólo es cuestión de escala y de financiamiento –sin duda, este último es un factor importante–, sino también se requiere masificar la metodología, constituir redes de ejecutores calificados, y crear sistemas de supervisión y evaluación.
- ¿Cómo institucionalizar los programas exitosos? La institucionalización, en este caso, es más que garantizar la continuidad y ampliación de los proyectos; es también transformar las experiencias en políticas públicas, lo que es particularmente difícil en la mayor parte de los países de la región latinoamericana, que no tienen una tradición democrática en la construcción, ejecución y control social de las políticas públicas. Nuestra historia es de políticas públicas decretadas por gobiernos autoritarios. No son políticas públicas, son políticas gubernamentales.
- ¿Cómo construir políticas públicas sobre bases democráticas? No hay recetas rápidas, pero sabemos que algunos componentes son fundamentales:

- Visión integrada, de modo que áreas como educación, capacitación, salud y cultura, por ejemplo, sean tratadas de forma articulada.
- Descentralización y participación, de forma que se creen y fortalezcan los mecanismos de control social.
- Calidad y universalidad, para que los programas y proyectos no se vuelvan reproductores de la pobreza; para que dejen de ser “soluciones pobres para los hijos de los pobres”, y sean atractivos y deseables para nuestros propios hijos.

JUVENTUD, EDUCACIÓN Y TRABAJO EN BRASIL

Brasil tiene 30 millones de jóvenes en el rango de 15 a 24 años de edad,¹ que representan cerca del 20% de la población total. En la población económicamente activa, que tiene cerca de 77 millones de personas (mayores de diez años), la franja de 15 a 24 años representa el 25% (ver Tabla 1).²

En Brasil, la edad media de ingreso al mercado de trabajo está alrededor de los 14-15 años de edad. Desde 1999, la edad mínima para trabajar subió de 14 a 16 años. Sin embargo, la franja de ingreso al mercado de trabajo debe modificarse en el corto plazo, ya que la mayoría de los adolescentes trabajan sin protección legal. Por un lado, adolescentes y jóvenes trabaja por la necesidad de contribuir al ingreso familiar, por otro, debido a factores culturales que definen las aspiraciones de consumo e identificación juvenil. Es decir, el trabajo de los adolescentes y jóvenes no se explica solamente a partir de factores de pobreza e ingresos bajos, sino a partir de un espectro mayor de factores –que encierra el acceso al consumo, la construcción de identidades– que definen lo que es ser joven en el país, especialmente en los centros urbanos a partir de los años setenta.³

Tener una primera oportunidad en el mercado de trabajo ha sido siempre difícil para los jóvenes, debido a la exigencia de contar con experiencia previa, lo que genera un círculo vicioso: quien no tiene experiencia no consigue trabajo; quien no consigue trabajo no adquiere experiencia. Los cambios recientes en la dinámica

Tabla 1
Brasil –1998
Participación de adolescentes y jóvenes en la población y en el
mercado de trabajo, en millones

Indicadores	Pob. total	Pob. 15-19 años	Pob. 20-24 años	Pob. 15-24 años
a) Población residente	158,2	17,0	13,9	30,9
b) Analfabetos absolutos de 5 años o más*	23,5	0,8	0,8	1,6
c) Estudiantes de 5 años o más	46,6	11,2	3,3	14,5
d) PEA – Población Económicamente Activa**	76,9	8,9	10,5	19,4
e) Personas ocupadas en la semana de referencia	70,0	7,1	9,0	16,1
PEA/total de la franja etaria		52%	75%	63%
Personas ocupadas/total de la franja etaria		42%	65%	52%
Estudiantes/total de la franja		66%	24%	47%

Fuente: PNAD-98, IBGE (no incluye población rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Pará, Roraima e Amapá – estados de la región norte del país).

* Personas que declararon no saber leer ni escribir.

** Personas ocupadas o que buscaron trabajo en la semana de referencia.

del mercado de trabajo acentuarán esas dificultades: además de la reducción relativa (en proporción de la población económicamente activa) del empleo formal, está cambiando el perfil de las ocupaciones e incrementando la oferta de jóvenes (nacidos en los años setenta y ochenta) en el mercado de trabajo. Por consiguiente, las

empresas se vuelven más selectivas. Se abre el embudo de acceso al mercado. Resulta más difícil adquirir y comprobar la experiencia.

Esa dificultad se acentúa en el caso de los jóvenes que no cuentan con el nivel medio de instrucción (antiguo segundo grado), que se tiende a universalizar como requisito de contratación en el mercado. Quien no completó la educación fundamental (antiguo primer grado) está en situación aún más vulnerable, ya que a la inexperiencia se suma la baja escolaridad.

Es un hecho que la escolaridad media de la PEA y los niveles de escolaridad se ha elevado en Brasil. Sin embargo, de acuerdo con el PNAD-98, la población de 15 a 24 años incluye un contingente de 1.6 millones de analfabetos absolutos (personas que no saben leer ni escribir), sin contar los datos de la región norte, que seguramente revelarían un cuadro más crítico.

La PNAD no ofrece información sobre escolaridad por edad. Con todo, hay estudios que caracterizan la situación escolar de los jóvenes según regiones, aportando tres patrones regionales:

- *Alto*, en el cual más de 20% de los adolescentes tienen más de 8 años de escolaridad. Comprende los estados del sur y el sudeste, con excepción de Minas Gerais.
- *Medio*, comprende entre 13% y 20% de adolescentes con más de ocho años de estudio, incluyendo los estados del centro, oeste, DF y Minas Gerais.
- *Bajo*, con menos de 13% en esa franja de escolaridad, que agrupa a los estados del norte y el noreste.⁴

EL PLANFOR Y LA CALIFICACIÓN PROFESIONAL DE JÓVENES

La cuestión de los jóvenes, su educación, calificación e inserción productiva se colocó, a partir de 1995, entre los temas centrales del sistema público de empleo, financiado con recursos del Fondo de Amparo al Trabajador (FAT), un fondo público, dirigido por el gobierno, trabajadores y empresarios, por medio del CODEFAT, Consejo Deliberativo del FAT.

En el área de calificación profesional, esos recursos fueron canalizados para el PLANFOR – Plan Nacional de Calificación del Trabajador, implementado a partir de 1995 en todos los estados de la federación por medio de varios mecanismos:

- PEQs – Planes Estatales de Calificación, en el ámbito de cada unidad federativa, bajo la dirección de las Secretarías Estatales del Trabajo y las Comisiones Estatales de Trabajo, articulando demandas municipales, formuladas por medio de las respectivas comisiones municipales de trabajo: organismos tripartitos, paritarios, con representación de trabajadores, empleadores y gobierno.
- Asociaciones nacionales y regionales, que comprenden acciones en más de una unidad federativa, ejecutadas por sindicatos de trabajadores, federaciones y confederaciones patronales, organismos gubernamentales y no gubernamentales.

El PLANFOR se constituye como un proceso participativo, de investigación-acción, de conflicto y búsqueda permanente de consensos, que involucre actores diversos histórica o recientemente interesados en la cuestión del trabajo y la calificación: gobierno, empresarios, trabajadores, entidades de educación e investigación.

Tabla 2
PLANFOR 1996/99
Programas para adolescentes y jóvenes

Año	Capacitados – total (mil)	Inversión total (R\$ millones)	Jóvenes en riesgo social - capacitados (mil)	Jóvenes en riesgo social - inversión. (R\$ millones)
1996	382,4	70,5	53,3	13,1
1997	550,0	95,7	88,1	16,9
1998	700,0	105,4	123,3	30,6
1999	1.027,9	133,6	623,3	96,5
1996/99	2.660,3	405,2	888,0	157,1

Fuente: NID – Centro de Información y Documentación del PLANFOR.

Los programas para jóvenes tuvieron un espacio privilegiado en el PLANFOR: en el periodo 1996-99, se capacitó a 2.7 millones de la franja de 15-24 años, con inversiones del orden de 405 millones de reales provenientes del FAT. Ese contingente abarca a casi 900 mil adolescentes y jóvenes en situación de riesgo social; pobreza, baja escolaridad, violencia, explotación sexual, con inversiones de 157 millones de reales del FAT (ver Tabla 2).

Para el periodo 1999-2002, el PLANFOR mantiene y refuerza el acento en la población de adolescentes y jóvenes trabajadores, por medio de una serie de programas destinados a calificar a los jóvenes y a crear mecanismos de transición para el mercado de trabajo. La elevación de la escolaridad es entendida como requisito y componente esencial de esa calificación.

PLANFOR – EXPERIENCIAS INNOVADORAS

Las cifras presentadas reúnen una gran diversidad de proyectos, muchos de carácter innovador, exitosos (ver anexo 4), y otros problemáticos que tuvieron que ser eliminados.

Se consideran “innovadores” los proyectos que vienen consolidándose en una escala amplia y que atiende, por lo menos, a una de las siguientes dimensiones:

- Exploración de nuevos nichos de trabajo y administración de ingresos locales/regionales, tomando en cuenta la condición de los jóvenes trabajadores, en muchos casos, jefes de familia.
- Focalización de poblaciones usualmente no atendidas por la oferta tradicional de la educación profesional, sea por cuestiones de distancia, horario o igualmente por requisitos impuestos por entidades formadoras (escolaridad, frecuencia, vinculación al mercado).
- Incorporación no sólo de habilidades específicas para el trabajo, sino también de conocimientos y actitudes orientados a ámbitos de la salud, sexualidad, mejoría de la calidad de vida familiar y comunitaria, integración social, rescate de la ciudadanía y la autoestima.

- Asociación con otros programas orientados al combate de situaciones degradantes (como el trabajo infantil, prostitución) o de índole social (como la construcción de viviendas populares y el desarrollo de la agricultura).
- Asociaciones constituidas para la aplicación del programa, que reúne a diferentes actores y entidades de la Educación Pública.

Proyectos de esa naturaleza se evalúan, perfeccionan y amplían. Pueden además agregarse en cuatro grupos de programas exclusiva o prioritariamente dirigidos a adolescentes y jóvenes mayores de 16 años de edad, a saber: primer empleo, Servicio Civil Voluntario; asociaciones con la Comunidad Solidaria (Capacitación Solidaria, Alfabetización Solidaria/Supletorio Profesionalizante) y Telecurso 2000 – Supletorio.

En 1999, esos programas beneficiaron a más de un millón de adolescentes y jóvenes, con inversiones de 133.6 millones de reales, además de contrapartidas medias de 20%, de los estados y asociaciones. En el 2000, la meta es atender por lo menos a 1.3 millones de jóvenes, invirtiendo 179 millones de reales procedentes del FAT (ver Tabla 3).

Tabla 3
PLANFOR 1999/2000
Programas para adolescentes y jóvenes

Programas/Protocolos	Capacitados 1999 (mil)	Inversión 1999 (R\$ millones)	Capacitados 2000 (mil) metas	Inversión 2000 (R\$ millones) Metas
▪ 1º empleo	405,2	53,7	521,9	43,8
▪ Servicio Civil Voluntario	13,9	13,5	21,0	22,1
▪ Capacitación Solidaria	10,5	9,6	18,0	10,0
▪ Supletorio Profesionalizante	8,1	3,8	12,2	5,5
▪ Telecurso	18,8	17,2	18,8	13,9
▪ Otros programas	571,4	35,8	780,2	83,6
Total	1.027,9	133,6	1.372,0	178,9

Fuente: PLANFOR/SIGEP – Sistema de Informaciones Gerenciales de Educación Profesional.

Breve descripción de los programas

- **Primer Empleo.** Conjunto de programas que contempla el desarrollo de habilidades básicas, específicas y de gestión, focalizadas en oportunidades locales de trabajo y administración de ingresos, tales como: empleos en el sector formal, trabajo autónomo, servicios comunitarios remunerados, creación de microempresas o asociaciones de productores. Ejemplos: orientación a personas recién formadas de cursos técnicos o superior, para que se beneficien de líneas de crédito popular, financiadas por el FAT (Proger, Pronaf y otros), con el fin de instalar consultorios, escritorios, oficinas técnicas, gráficas; apoyo a la formación de cooperativas y asociaciones de productores, incluyendo en los cursos el instrumental básico (*kits*) para el desarrollo de la ocupación aprendida, en áreas como artesanías, confitería/panadería, costura y diseño, reparación mecánica, reparación eléctrica y electrónica, reparación y mantenimiento de predios, cultivos, cultura, pasatiempo, deportes, etcétera.
- **Servicio Civil Voluntario.** Este programa se desarrolla en asociación con la Secretaría Nacional de Derechos Humanos. Ofrece profesionalización, formación para la ciudadanía, prestación de servicios comunitarios y elevación de la escolaridad a jóvenes de 18 años – en el caso de los hombres, exentos del Servicio Militar. Tiene una duración prevista de seiscientas horas, en seis meses, y proporciona apoyo de alimentación, transporte y beca para los capacitados. Fue implementado experimentalmente en 1998, en Río de Janeiro y en el Distrito Federal, junto con ONGs y organismos empresariales. La experiencia sirvió para evaluar y revisar el proyecto, al ofrecer información útil para su expansión a partir de 1999, cuando 16 estados desarrollarán el Programa, atendiendo un total de 13.9 mil jóvenes, con inversiones de 13.5 millones de reales. En 2000, el Programa está siendo desarrollado por todos los estados, incorporado a los PEQs.
- **Asociaciones con Comunidad Solidaria.** *Incluye dos tipos de programas: Capacitación Solidaria, ejecutado en asociación directa entre el MTE y la Comuni-*

dad Solidaria y el Supletorio Profesionalizante, ejecutado por medio de los PEQs.

- *Capacitación Solidaria* es un programa puesto en marcha mediante concursos de proyectos que garantizan calificación profesional y orientación al mercado de trabajo para jóvenes en situación de pobreza crítica, que habitan en capitales y áreas metropolitanas. Sus recursos proceden de diversas fuentes; privadas y públicas, entre las cuales está el FAT/PLANFOR.
- *Supletorio Profesionalizante*. Es un programa integrado a la *Alfabetización Solidaria*, en asociación con el sector privado, que está enfocado en jóvenes analfabetos en situación de pobreza crítica, especialmente en el norte y el noreste del país. En virtud de que, entretanto, la alfabetización es apenas un paso inicial, la asociación con el MTE prevé la absorción de todos los jóvenes alfabetizados en programas de calificación, como una forma de encaminarlos a cursos supletorios de educación fundamental y/o media, con o sin financiamiento del FAT (como el propio Telecurso 2000).
- *Telecurso 2000*. En asociación con la FIESP/Fundación Roberto Marinho, contempla la instalación de 3 mil telesalas en la Región Amazónica, estados de Río de Janeiro y São Paulo, para la realización de programas de educación supletoria de primer grado y adaptación del currículo de segundo grado. El público objetivo del programa se ubica en la franja de 15 a 24 años de edad.

Hay dos experiencias con jóvenes en el PLANFOR que se destacan por haber alcanzado niveles crecientes de calidad y escala, abriendo nuevas perspectivas para la construcción de políticas públicas con bases descentralizadas y participativas:

- Programa Capacitación Solidaria, del cual el PLANFOR es uno de los financieros.
- Servicio Civil Voluntario, iniciado en 1998 y objeto de este texto.

LA EXPERIENCIA DEL SERVICIO CIVIL VOLUNTARIO

En Brasil existe un servicio militar obligatorio, que funciona en la práctica como un “rito de pasaje” de los jóvenes a la mayoría de edad. Sin embargo, éste tiene un alcance limitado: sólo prestan servicio militar los jóvenes de sexo masculino, rigurosamente seleccionados con base en sus aptitudes físicas e intelectuales, entre otros aspectos.

El país tiene 3.2 millones de jóvenes de 18 años de edad, la mitad hombres y la mitad mujeres. Sin embargo, cada año, sólo el 10% de los hombres es seleccionado. Hay, por consiguiente, un universo de más de 3 millones de jóvenes de ambos sexos que queda fuera.

La idea del Servicio Civil Voluntario (SCV) surgió en 1996 en el ámbito del Programa Nacional de Derechos Humanos con la finalidad de abrir alternativas a los excluidos del servicio militar obligatorio; es decir, el universo de las mujeres y los hombres de 18 años a los cuales se ha dispensado. El Ministerio de Justicia y el del Trabajo se unieron para definir el Programa, con la participación de autoridades militares, de representantes de gobiernos estatales (donde el programa se implementaría experimentalmente), de ONG's y de especialistas en programas para la juventud.

El Servicio Civil Voluntario se pensó inicialmente como un *rito de pasaje* a la mayoría de edad, con énfasis en dos aspectos: *la preparación del o de la joven para el trabajo y para la ciudadanía, entendida esta última como participación social solidaria en una sociedad democrática.*

La población objetivo del SCV está formada por muchachos y muchachas de 18 años de edad que no trabajan ni estudian, con baja escolaridad (menos de 8 años de estudios, que es el mínimo obligatorio en el país) y que vivan en situación de pobreza crítica (con un ingreso mensual per cápita menor al 50% del salario mínimo, que actualmente está en alrededor de 80 dólares).

El SCV tiene duración de seiscientas horas, distribuidas en seis meses, y consta de tres actividades básicas: la elevación de la escolaridad, la calificación profesional y la prestación de servicios comunitarios. Todos los jóvenes reciben una bolsa de 60 reales (114 dólares) durante los seis meses del programa.

En 1998, el SCV fue puesta en marcha experimentalmente en dos estados, con financiamiento del Fondo de Protección al Trabajador. Cerca de 45 mil jóvenes fueron atendidos por el SCV que contaba con una inversión de 15.1 millones de dólares aportados por el FAT. El Programa tuvo dos evaluaciones: una contratada por sus propios administradores; y otra, patrocinada por el Instituto Internacional de Planeación Educativa de la UNESCO, con sede en Buenos Aires, la cual formó parte de un estudio comparativo de programas similares en América Latina y el Caribe.

Esas evaluaciones destacaron, en general, los aspectos positivos e innovadores del SCV. Advirtieron, sin embargo, posibles problemas y dificultades en su expansión, tales como la calificación por parte de los organismos ejecutores, la integración y la homogeneización de los contenidos, y la supervisión y la evaluación.

En 1999, el SCV se expandió a más de catorce estados, atendiendo a 8 mil jóvenes con una inversión total de 9 millones de reales, correspondiendo 70% al FAT y el restante a asociaciones con entidades públicas y privadas. La experiencia fue supervisada por entidades contratadas por el Ministerio de Justicia⁵ y acompañada por el Ministerio de Trabajo y Empleo y la Secretaría de Políticas Públicas de Empleo, todo ello con base en el Sistema de Informaciones Gerenciales sobre Educación Profesional, recientemente en vigor.

Los datos de 1999, obtenidos de quince estados, revelan grandes variaciones en el diseño del SCV, con al menos tres puntos en común:

- todos ofrecieron programas de calificación profesional,
- todos organizaron la prestación de servicios comunitarios, y
- todos garantizaron el pago de la bolsa a los participantes.

Sin embargo, hubo variaciones, en los siguientes aspectos:

- *Duración:* en promedio, fue de alrededor de 460 horas, pero sólo en cinco casos (33%) se cumplió el mínimo de seiscientas. En cuatro estados, la duración fue inferior a las trescientas, o sea, menos de la mitad de lo esperado. Esa diferencia se explicó por dos factores:

- No todos los estados contaron el tiempo necesaria para la elevación de la escolaridad, cuando esta actividad fue realizada en colaboración con otra entidad.
- Los propios jóvenes no estuvieron dispuestos a participar en el programa durante el plazo definido, porque deseaban buscar trabajo o encontraron ocupaciones eventuales.
- *Las inversiones del FAT y las asociaciones:* en ocho estados, la inversión total corresponde apenas a los recursos del FAT, complementada con la contrapartida mínima obligatoria. Sólo siete estados contabilizaron los recursos aportados por otras fuentes, si bien todos habían mencionado que contarían con partidas complementarias para el SCV. Es decir, las asociaciones se establecieron, pero las entidades ejecutoras no supieron o no se dieron cuenta de la importancia de contabilizar los recursos obtenidos, pues generalmente éstos no se brindaron en dinero, sino en materiales, espacios, equipos, recursos humanos, etcétera.
- *Elevación de la escolaridad:* en seis estados no se impartieron cursos para la elevación de la escolaridad, sino sólo de habilidades básicas o de reforzamiento escolar, lo que representa una desviación de los planteamientos del programa. Las habilidades básicas deben ser ofrecidas como parte de la calificación profesional, y no como reemplazo de la escolaridad. En dos estados hubo desvío de la clientela, ya que seleccionaron a jóvenes con el primer grado completo que, por definición, no conforman la clientela prioritaria del SCV.
- *Costos:* en promedio, se registra un costo total de 1 030 reales por joven, del cual 805 reales procedería del FAT y el resto de las contrapartes. Hay, sin embargo, grandes diferencias entre los estados, encontrándose costos que van desde 93 hasta 1 764 reales. Esa variación, a su vez, resulta de las variaciones en la duración del programa, de las diferencias de los mercados en Brasil (que es un país continental en el que hay precios del primero y del cuarto mundo). Sin embargo, también señala dificultades de los estados y las instancias ejecutoras para calcular y aplicar debidamente los costos.

- *Ejecución:* las entidades ejecutoras del SCV, contratadas por los estados, son principalmente ONG's que actúan en el área social, entidades del Sistema "S" (Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial, Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial, Servicio Nacional de Aprendizaje Rural y Servicio Social de la Industria), universidades, fundaciones y sindicatos. Hubo dos esquemas de contratación: una entidad ejecutora que estableció asociaciones para el programa; o varias entidades ejecutoras, para las diversas actividades previstas. No existe alguna evaluación concluyente sobre las ventajas y desventajas de uno u otro esquema. Sin embargo, en el primer tipo de contratación, se presentó siempre el caso de la asociación que se transformó en terciarización pura y simple, sin que brindara orientación a las entidades contratadas.
- *Calificación profesional:* hubo fuertes variaciones, con dominio de las ocupaciones de servicios, de oficina y de informática. Esta última fue la más demandada por los jóvenes.
- *Servicios comunitarios:* fueron ofrecidos en todos los estados, en diferentes modalidades: participación en campañas públicas (de salud, vacunación, vialidad, donación de sangre, contra la violencia, por la paz, etcétera); prestación de servicios voluntarios en organismos de las comunidades (escuelas, centros de salud, hospitales, guarderías, asilos, y demás).

SCV – CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

Los resultados del SCV obtenidos en 1999 fueron presentados y discutidos en febrero de 2000, con la participación de los gestores y ejecutores del SCV en los dieciséis estados que ejecutaron el programa en 1998-99, junto con los otros once que aún no aplicaban el SCV, y bajo la coordinación del Ministerio del Trabajo, con el fin de:

- Discutir los problemas y dificultades de la expansión del SCV, proponiendo alternativas de corrección de los errores.

- Discutir y revisar los términos de referencia para la expansión del SCV, tomando en cuenta los éxitos y fracasos de los años 1998 y 1999.

Se llegó a las siguientes conclusiones generales, las cuales fueron incorporadas como directrices para el SCV en el año 2000:

- La importancia de garantizar la carga horaria mínima de seiscientas horas, con los contenidos indicados, con un refuerzo especial en ciudadanía y derechos humanos, con base en un currículo básico definido por el Ministerio de Justicia (Anexo 1).
- La necesidad de buscar parámetros más consistentes de costos, a pesar de las variaciones regionales. Se fijó, en principio, un valor medio de 1 200 reales por joven, de los cuales hasta 900 reales serán financiados por el FAT, debiendo la parte restante ser obtenida de asociaciones locales.
- El imperativo de seleccionar a jóvenes con baja escolaridad y promover su inclusión en cursos compensatorios.
- La importancia de mantener alguna forma de movilización de los y las jóvenes, después del término del SCV. Algunas posibilidades para lograr esto son la creación de espacios de referencia en la Secretaría Estatal del Trabajo y las entidades ejecutoras, su movilización para campañas y el seguimiento de estudios para la elevación de la escolaridad.
- La necesidad de agilizar y desburocratizar al máximo la entrega de recursos a las entidades ejecutoras, para no comprometer el pago de las bolsas destinadas a los jóvenes y también garanticen mecanismos que aseguren el traslado y el manejo de los recursos. Se sugiere inclusive, como ejercicio de ciudadanía, la apertura de cuentas bancarias con tarjetas magnéticas para los y las jóvenes participantes en el SCV.
- La oportunidad de crear un Foro Nacional del SCV, para el intercambio y evaluación de experiencias, que involucre a todas las instancias responsables de la gestión y ejecución del programa.

Con base en la evaluación de los dos años anteriores, en el año 2000, el SCV se expandió a los 27 estados del Brasil. Ahora debe atender a 21 mil jóvenes, de ambos sexos, con inversiones previstas del orden de 21.1 millones de reales, que consideran solamente al FAT. Se espera, al menos que un 30% (cerca de 7 millones de reales) sea aportado por asociaciones de los sectores público y privado.

En julio de 2000, a pesar de que esas metas estuvieron negociadas y aprobadas por el FAT, el gobierno federal promovió un ajuste de -30% de inversión pública, dirigido a PLANFOR y otros programas sociales, para atender los compromisos firmados con el FMI. Como la economía está retomando su ritmo, existe la hipótesis de que ese corte sea suspendido a partir de octubre de 2000, y la inversión pueda recuperarse. En el caso del SCV por tratarse de un programa de seiscientas horas, es muy posible que las metas serán comprometidas.

Para evaluar la situación y definir una nueva estrategia, los representantes de los 27 estados –de las Secretarías del Trabajo y las entidades ejecutoras del SCV– se deben reunir en una nueva oficina de trabajo. En esa ocasión, serán discutidos los problemas y dificultades en la aplicación y expansión del programa, la cuestión de los recursos y las posibles soluciones. Se piensa también en el SCV-2001.

Este constituye un ejemplo de la forma de construcción, gestión y evaluación del SCV. Un trabajo conjunto de los ministerios del Trabajo y de Justicia, de los estados y las entidades ejecutoras que juntos están aprendiendo a construir política pública.

La meta es lograr, en el año 2002, una capacidad de atención de 50 mil jóvenes por año. Aún es poco, para un país como Brasil, no obstante lo cual es un volumen significativo para una experiencia innovadora en el campo de la capacitación de jóvenes, que se enfoca, de manera integrada, en la educación, los derechos humanos, el trabajo y la ciudadanía.

Anexo 1
Servicio Civil Voluntario
Referencias para la definición de contenidos de derechos humanos y servicios comunitarios

Estado y sociedad	<ul style="list-style-type: none">• Organizaciones comunitarias• Sociedad civil• Estado – regímenes de gobierno• Poderes ejecutivo, legislativo y judicial
Construyendo la ciudadanía	<ul style="list-style-type: none">• Discriminación, prejuicio y racismo• Conflicto como parte de la democracia• Bien común y consenso• Solidaridad y voluntariado• Participación y asociaciones• Ciudadano y ciudadanía: agentes de la democracia
Derechos de todos y de cada uno	<ul style="list-style-type: none">• Declaración universal de los derechos humanos• Programa Nacional de los Derechos Humanos• Derechos civiles y políticos• Derechos sociales• Empleo, seguridad en el trabajo y previsión• Igualdad de género y raza• Derechos de los niños y de los adolescentes• Derechos de la tercera edad• Derechos de los minusválidos• Derechos de consumidor
Pluralidad cultural y juventud	<ul style="list-style-type: none">• Juventud de ayer y de hoy• 18 años – quiénes somos y qué mundo nos espera• Diversidad cultural• Diversidad de creencias – tolerancia e intolerancia
Comportamiento	<ul style="list-style-type: none">• Sexualidad y afectividad• Paternidad y maternidad responsables• Violencia doméstica y violencia urbana• Consumismo, desperdicio, basura, recolección selectiva y reciclaje• Ecología• Degradación ambiental – riesgo y desastres• Educación vial
Salud	<ul style="list-style-type: none">• Drogas, cigarro y alcohol• VIH/SIDA• Educación en salud• Lactancia
Desafíos	<ul style="list-style-type: none">• Superación de desigualdades• Impunidad y corrupción• Avances científicos y tecnológicos• Desafíos de la globalización

Fuente: SEDH/MJ.

Anexo 2

PLANFOR-99: síntesis de resultados del SCV – alumnos y alumnas, programas, inversiones (datos preliminares y estimados)

Región Estado	Alumnos	Horas/ alumno	Inversión Total R\$ mil	Inversión FAT R\$ mil	FAT/ total (d/é)	R\$ total/ alumno (c/a)	R\$ FAT/ Alumno (d/a)	R\$ total/ hora (a.b)/c
	(a)	(b)	(c)	(d)	(d/é)	(c/a)	(d/a)	(a.b)/c

Norte

Pará*	106	680	9,9	9,0	91%	93,4	84,9	0,1
Rondônia	100	250	97,6	33,3	34%	976,0	333,0	3,8
Subtotal	206	465	107,5	42,3	39%	521,8	205,3	1,1

Noreste

Bahia	120	800	153,0	92,2	60%	1.275,0	768,3	1,6
Ceará	500	604	445,0	400,0	90%	890,0	800,0	2,3
Maranhão	250	740	287,0	240,0	84%	1.148,0	960,0	1,6
Subtotal	870	573	885,0	732,2	83%	1.017,2	841,6	1,8

Sureste

M. Gerais	645	360	949,0	525,8	55%	1.471,3	815,2	4,1
R. Janeiro*	1.235	300	740,8	617,4	83%	599,8	500,0	2,0
S.Paulo*	2.000	500	2.340,0	1.950,0	83%	1.170,0	975,0	2,3
Subtotal	3.880	386	4.029,8	3.093,2	77%	1.038,6	797,2	2,7

Centro

D. Federal*	1.000	660	1.764,0	1.470,0	83%	1.764,0	1.470,0	2,7
Goiás	100	680	129,1	66,6	52%	1.291,0	666,0	1,9
Mato Grosso do Sul**	100	720	158,6	54,0	34%	1.586,0	540,0	4,4
Mato Grosso	150	236	239,6	210,0	88%	1.597,3	1.400,0	6,8
Subtotal	1.350	484	2.291,3	1.800,6	78%	1.697,0	1.333,7	3,5

Sur

Paraná*	100	520	120,0	100,0	83%	1.200,0	1.000,0	2,3
R. Grande do Sul*	300	440	452,6	377,2	83%	1.508,7	1.257,3	3,4
Santa Catarina*	1.323	260	380,3	316,9	83%	287,5	239,5	1,1
Subtotal	1.723	406	952,9	794,1	83%	553,0	460,8	1,4

Total	8.029	464	8.266,5	6.462,4	78%	1.029,6	804,9	2,2
-------	-------	-----	---------	---------	-----	---------	-------	-----

FUENTE: SIGEP y levantamiento junto con los estados en febrero del 2000 (faltan datos de un estado: Pernambuco).

* No informaron la inversión total o consideraron como total los recursos del FAT. En estos casos, el total fue estimado con base en la contrapartida mínima obligatoria prevista en la ley.

** Además de las 720 horas, hay 360 más de educación complementaria.

Nota: R\$1.00 = US\$1.90. En Brasil el cambio varía diariamente, habiendo tres mercados para el dólar: comercial, turismo y paralelo.

Anexo 3

PLANFOR-99: Síntesis de resultados del SCV - ejecutores, programas, actividades

UF	Ejecutores./ Asociaciones	Calificación profesional	Elevación de la escolaridad	Servicios comunitarios
RO	Senac, Senai, Senar, Sesi, Emater, Embrapa	Informática, Horticultura, alimentación, electrónica, estética	Alfabetización Suplemento 1º/2º grado (Sesión y Telecurso 2000)	Centros comunitarios y escuelas públicas en las áreas de los cursos realizados
BA	Fundación Escuela Baiana de Ingeniería Electromecánica + diversos (ONGs)	Electricidad	Suplemento 1º grado (480 h)	Escuelas, centros de salud y sociedades, campañas, seminarios.
CE	Fundación Acción Social + Secretarías estatales + ONGs	Electricidad predial, cuidado de ancianos, portaria, recepción, auxiliar de oficina, mensajería, informática	Suplemento 1º grado (Secretaría de Educación)	Guarderías, pasatiempo, recreación; cuidado de ancianos: higiene, alimentación, locomoción; bibliotecas: atención al público; asociaciones comunitarias: distribución de alimentos
MA	Caritas + diversos (ONGs)	Filmación, fotografía, peluquero/a afro, guía de turismo.	Disciplinas 1º grado (310 h)	Campañas de donación de sangre, educación para el tránsito, preservación ambiental
MG	Caritas (ONG), CEFET, Fundaciones, sindicatos	Informática, auxiliar de oficina, artesanías, peluquería, técnicas agrícolas	Se reforzó - matemáticas y portugués	Campañas por la paz, armamentismo; seminario para la erradicación del trabajo infantil; cuidado de ancianos
RJ	Viva Río + diversos (ONG)	informática, gestión de pequeños negocios	Suplemento 2º grado (seleccionados jóvenes con 1º Grado)	Campaña de vacunación, monitoreo por la paz, observadores de la ciudadanía (órganos públicos)
SP	Agora (ONG) + Secretarías estatales	informática, gestión de pequeños negocios	Se reforzó - portugués y matemáticas	Campaña de vacunación, cuidado de ancianos, guarderías, deporte, pasatiempo, charlas en escuelas.
DF	Agora Fenações (ONGs)	informática, gestión de negocios, peluquería/a, refrigeración, rotulista, secretaria, jardinería, carpintería, panadería, confitería, construcción civil, cerrajería, artesanías de cerámica	Suplemento 1º grado (660 horas) Fundación Educ. del DF y Telecurso 2000	Cuidados/actividades en asilos, guarderías; campañas comunitarias; organizaciones cooperativas

(continuación)

GO	Centro Espirita Irmão Áureo (ONG)	Construcción Civil, cerrajería, manicurista, pedicurista, atención infantil	Alfabetización + refuerzo escolar	Monitoreo de obras comunitarias, orientación de gestantes, distribución de alimentos, huertas comunitarias, orientación en higiene
MT	Universidad Federal MT + Sine, Sistema S	Informática, montaje y mantenimiento de micros, secretariado, mecánica	Se reforzó - portugués	Campañas de salud en escuelas y guarderías, centros comunitarios.
RS	Agora (ONG)	panadería, confitería, construcción civil, confecciones, cultivo ecológico, electricidad	No hubo estudiantes seleccionados estudiantes 1º grado	Serv. En FEBEM, Procon, campañas de preservativos, colecta de basura selectiva
MS	Promosul + Secretarías e organismos Estatales + Junta Servicio Militar + SESC + empresas + ONGs	secretariado técnico de ventas informática básica	Suplemento Telecurso 2000	Proyecto Aprendiz para el ejercicio de la ciudadanía; actividades culturales, pasatiempo, recreación con la comunidad; fiestas populares y cívicas Campañas, charlas sobre educación para el tránsito, drogas, DST/AIDS, violencia contra la mujer, niños y adolescentes, registro civil.

FUENTE: SIGEP y levantamiento junto con los estados en febrero del 2000.

Nota: El Telecurso 2000 es un programa de educación supletoria, de primero y segundo grados (educación fundamental + media), ofrecido por televisión. A partir de 1999, el PLANFOR se asoció al SENAI, la Confederación Nacional de la Industria y la Fundación Roberto Marinho – responsables del Telecurso – para el establecimiento de 3 mil telesalas en todo el país, con prioridad para jóvenes de baja escolaridad. El FAT financia el costo de los programas (salarios de docentes y monitores, transporte y alimentación de los alumnos) y las entidades asociadas invierten en la tele-sala (mobiliario, equipos, material didáctico).

Anexo 4

PLANFOR – experiencias innovadoras con adolescentes y jóvenes

Año	Estado	Municipio	Programa	Ejecutora
1998	DF - Distrito Federal	Brasília	Calificación profesional de 245 jóvenes en riesgo social para actuar como guías de turismo.	Sociedade Pé na Estrada
1998	DF	Brasília e Paranoá	Alfabetización y calificación de 4,1 mil jóvenes, de familias beneficiadas por el proyecto Bolsa-Escuela (que ofrece un salario para familias que mantengan sus hijos en la escuela básica)	Centro Espirita Fraternidad Jerônimo Candinho SESI e SENAC
1998	DF	Brasília	Alfabetización y calificación de 50 jóvenes en el área de jardinería y paisajismo	Centro Espirita Fraternidad Jerônimo Candinho
1999	DF	Ceilândia	Identificación de talentos y calificación profesional de 600 niños y niñas de la calle en artes plásticas y comunicación visual.	Instituto Brasileño de Educación y Relaciones de Trabajo.
1997	Mato Grosso	Todos	Calificación de 500 jóvenes en riesgo social, para el trabajo autónomo en servicios de bombero hidráulico y en la fabricación de productos de limpieza.	Asociación de Educación Profesional Instituto de Educación de los Trabajadores
1999	Mato Grosso do Sul	Campo Grande	Calificación de 269 jóvenes de 16 a 21 años, candidatos a primer empleo, incluyendo acciones como la creación de un Consejo Gestor con la participación de los alumnos, campañas como la de combate al SIDA y combate a la explotación de niños y adolescentes. Cursos profesionales en el área de telecomunicaciones, informática, recepcionista, etc., con la participación de los empresarios y canalización de alumnos para estancias supervisadas en las empresas, donde recibieron apoyo económico, acompañamiento pedagógico, vale-transporte y alimentación.	Movimiento Nacional de Niños de la Calle
1996/1999	BA Bahía	Salvador	Profesionalización y formación para la ciudadanía de mil adolescentes de organizaciones de población negra (5 bandas culturales), utilizando metodología de valorización de la raza negra y de la superación de la discriminación en los mercados de trabajo.	Centro Federal de Educación Tecnológica - CEFET
1997/1998	BA	Salvador	Calificación en el área de carpintería con énfasis en la autogestión para 1,3 mil jóvenes negros oriundos de bandas culturales, así como la reactivación del Colegio Liceo de Artes y Oficios de Bahía	Liceo de Artes e Ofícios, Blocos Ileye, Carlinhos Brown e Paracatum
1999	BA	Salvador Camaçari	Calificación de 520 jóvenes en ocupaciones de construcción civil para construir casas populares (durante el curso) en lotes adquiridos por las personas pobres de la localidad	Universidad Estatal de Bahía
1998	CE - Ceará	Varios	Orientación profesional a 1,2 mil estudiantes de educación media, de la red de escuelas públicas de Ceará, con informaciones sobre el mercado de	Instituto de Desarrollo del Trabajo

(continuación)

Año	Estado	Municipio	Programa	Ejecutora
1998	CE	Fortaleza	Formación de 235 estudiantes de las escuelas públicas para el conocimiento de la rutina del parlamento y el proceso legislativo, encaminado a formar conciencia sobre la importancia de las leyes para la convivencia colectiva	Instituto de Estudios e Investigaciones sobre el desarrollo del Estado de Ceará
1999	CE	Fortaleza	Capacitación de 104 educadores y familiares de jóvenes autistas, utilizando metodologías especiales, de apoyo a una acción pedagógica terapéutica	Fundação Projeto Diferente
1999	Paraíba	Pombal	Curso de música para 60 jóvenes en riesgo social, en 2 talleres de música de percusión, moderna y primitiva. Los jóvenes formaron la "Banda Som Tribal", que se está preparando para grabar un CD	Club del Menor Trabajador
1998	Pernambuco	Recife	Calificación de 270 jóvenes y adolescentes en situación de riesgo, para el desarrollo de la pequeña producción, comercialización y control de calidad de productos, bienes y servicios.	Escuela Don Bosco de Artes y Oficios
1997	RN - Rio Grande do Norte	Natal	Calificación de 30 jóvenes que fueron expuestas a exploración sexual, trabajando la autoestima y la construcción de ciudadanía.	Consejo Municipal de Derechos de la Mujer
1998	RN	Varios	Capacitación de jóvenes en situación de riesgo, para el cultivo de ranas.	Cooperativa COOPERCRUTA C
1997	SE - Sergipe	Divina Pastora	PROALFA - Programa de Alfabetización de 520 jóvenes en asentamientos rurales, utilizando material producido a partir de lo cotidiano de las personas, historia de los asentamientos, cordel, música y poesías.	Fundación de Apoyo a la Investigación y Extensión de Sergipe
1998/1999	SE	Barra dos Coqueiros	Calificación de 20 jóvenes en normas y reglamentos de la Marina Mercante, prevención de la contaminación del medio ambiente, primeros auxilios, combate a incendios, marinería, control y prevención de averías de pintura y conservación de embarcaciones.	Escuela Técnica Federal de Sergipe
1997/1999	AC - Acre	Rio Branco	Educación de música erudita para 415 jóvenes en riesgo social, abrigados y privados de libertad por decisión judicial, para integrar la Orquesta Filarmónica do Acre, buscando su reintegración social	Escuela Musicalizar
1999	AC	Rio Branco	Calificación de 25 niños de la calle para trabajar como guías en parques ecológicos, con aulas en el núcleo de la educación ambiental del Parque Chico Mendes y de los principales puntos turísticos de la ciudad.	Fundación Municipal de Cultura/Secretaría del Medio Ambiente
1998	AM - Amazonas	Manaus	Calificación de 180 jóvenes en riesgo social, para la producción de calzados generando un espacio de producción alternativa y la Feria Comunitaria de Calzados y Artesanía del Novo Israel.	Consejo de Desarrollo Comunitario
1999	AM	Manaus	Calificación de 60 jóvenes en riesgo social en la fabricación de instrumentos musicales	Comisión Pastoral de la Tierra,

(continuación)

Año	Estado	Municipio	Programa	Ejecutora
1998	AM	Varios	Calificación de 690 jóvenes en situación de riesgo, alumnos de música, músicos con aptitudes y educadores musicales, para el mejoramiento técnico e artístico das bandas de música del interior, incluyendo musicalización, práctica de bandas y formación de educadores, buscando mantener la tradición y calidad de las representaciones.	Fundación Carlos Gomes
1998	Pará	Belém	Capacitación de 19 jóvenes de familias de bajos ingresos para la producción de videos temáticos (arte, salud, educación, medio ambiente, investigación, , intercambio cultural y profesionalización, teniendo como requisito la asistencia a la educación fundamental.	Centro Artístico Cultural Amazonia Radio Margarida
1998	Tocantins	Natividade	Calificación de 12 jóvenes en técnicas de diseño para confección artesanal de joyas en plata y oro, rescatando la tradición cultural del municipio.	SEBRAE – Servicio de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa
1998	MG – Minas Gerais	Belo Horizonte	Calificación de jóvenes habitantes de favelas en cursos de serigrafía, cerámica, pintura y tapicería.	Atelier Yara Tupinambá e Instituto de Promoción Humana y Social
1999	MG	Montes Claros	Calificación de 40 menores infractores sometidos a la prostitución, en técnicas para transformar desperdicio industrial en objetos de uso doméstico, obras de arte, etc.	SESI /Labor e Arte
1998/1999	RJ– Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Capacitación de 250 jóvenes en técnicas de percusión afro-brasileira para la formación de orquestas.	SESI y Escuela de Samba da Mangueira
1998	RJ	Rio de Janeiro	Capacitación de 30 jóvenes en cocina africana y afro-brasileira	SESI
1998	RJ	Rio de Janeiro	Capacitación de 30 jóvenes en las áreas de digitación electrónica, serigrafía, confección de letreros, recorte, recorte electrónico, utilización de programas gráficos, orientado a la formación de v comunicadores visuales	SESI
1998	RJ	Rio de Janeiro	Capacitación de 30 jóvenes para en la confección de instrumentos de percusión.	SESI
1999	RJ	Rio de Janeiro	Calificación de 55 jóvenes infractores en situación de libertad condicionada, para la transformación de desechos en objetos de arte, orientado a la reintegración social, expresión de sentimientos y rescate de la autoestima.	Instituto Palmares de Derechos Humanos
1999	RJ	Rio de Janeiro	Calificación de 56 jóvenes en riesgo social, moradores del Macizo de Tijuca, como guías de turistas en parques de la ciudad.	Universidad Estatal de Rio de Janeiro

(continuación y fin)

Año	Estado	Municipio	Programa	Ejecutora
1999	RJ	Rio de Janeiro, S. João do Meriti e Duque de Caxias	Capacitación de 900 alumnos de cursos técnicos en biblioteconomía, promotores de lectura y gestores en políticas públicas y de lectura, para trabajar en bibliotecas comunitarias, orientados por una propuesta de administración conjunta entre el gobierno y la sociedad civil organizada.	Universidad Estatal de Rio de Janeiro
1998	SP – São Paulo	Varios	Recalificación profesional de 4,5 mil estudiantes de educación media para la formación y administración de micro-emprendimientos.	SEBRAE
1999	SP	Iguape	Curso básico de maestro de artes y oficios para 118 jóvenes, para trabajar en la restauración y recuperación de fachadas de las casas de estilo colonial.	Instituto Lagamar
1998/1999	Paraná	Varios	Calificación profesional en diversas áreas para 1,4 mil jóvenes hospedados en instituciones sociales.	SENAC SENAI
1998	RS – Rio Grande do Sul	Porto Alegre	Alfabetización, complemento de educación fundamental y calificación profesional en diversas áreas, para 1,5 mil jóvenes.	Federación de los Agentes Autónomos del Comercio Armazenador do RS e SESC
1998	RS	Varios	Calificación de 397 estudiantes de escuelas técnicas estatales para la formación y administración de microempresas.	SENAI
1999	RS	Varios	Calificación de 1,5 mil jóvenes, en informática, autogestión y constitución de cooperativas de producción.	Escuela de Trabajadores '8 de Marzo'.
1999	SC – Santa Catarina	Varios	Calificación profesional de 200 personas – un tercio de adultos e dos tercios de alumnos de 2º grado –para el desarrollo de agricultura familiar con bases solidarias, cooperativas y auto-sustentadas.	Centro de Tecnologías Alternativas Populares
1999/2000	SC	Todos (250)	Calificación a distancia de 3,4 mil jóvenes alumnos de escuelas públicas de nivel medio profesionales, para la creación y administración de micro-emprendimientos.	Fundación de Educación de Ingeniería de la Universidad Federal de SC

SIGLAS

CEFET – Centro Federal de Educación Tecnológica
CET – Consejo/Comisión Estatal del Trabajo/Empleo
CMT – Consejo/Comisión Municipal de Trabajo/Empleo
CODEFAT – Consejo Deliberativo del FAT
CUT – Central Única de los Trabajadores
EP – Educación Profesional
FAT – Fondo de Amparo al Trabajador
IBGE – Fundación Instituto Brasileño de Geografía y Estadística
LDB – Ley de Directrices y Bases de la Educación
MJ – Ministerio de Justicia
MTE – Ministerio del Trabajo y el Empleo
OIT – Organización Internacional del Trabajo
ONG – Organización no gubernamental
PEQ – Plan Estatal de Calificación
PLANFOR – Plan Nacional de Calificación del Trabajador
PNAD – Investigación Nacional por Muestra de Domicilios
PROGER – Programa de Administración de Empleo e Ingresos
PRONAF – Programa Nacional de Agricultura Familiar
REP – Red de Educación Profesional
SEBRAE – Servicio Brasileño de Apoyo a Micro y Pequeñas Empresas
SCV – Servicio Civil Voluntario
SEDH – Secretaría de Estado de Derechos Humanos
SENAC – Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial
SENAI – Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial
SENAR – Servicio Nacional de Aprendizaje Rural
SENAT – Servicio Nacional de Aprendizaje en Transportes
SESC – Servicio Social de Comercio
SESI – Servicio Social de la Industria
SEST – Servicio Social de Transportes
SIGEP – Sistema de Informaciones Gerenciales de Educación Profesional
SINE – Sistema Nacional de Empleo
SPPE – Secretaría de Políticas Públicas de Empleo
STb – Secretaría Estatal del Trabajo
UF – Unidad Federativa

NOTAS

1. Ésta es la franja internacionalmente aceptada para la definición de población joven. Sin embargo, algunos países utilizan la franja de hasta 30 años de edad.
2. El grupo de 10 a 14 años (para el cual el trabajo está legalmente prohibido) representa 2.8 millones de trabajadores; a partir de 1999 fue fijada la edad mínima de 16 años para el trabajo. Los datos presentados son del PNAD-98,

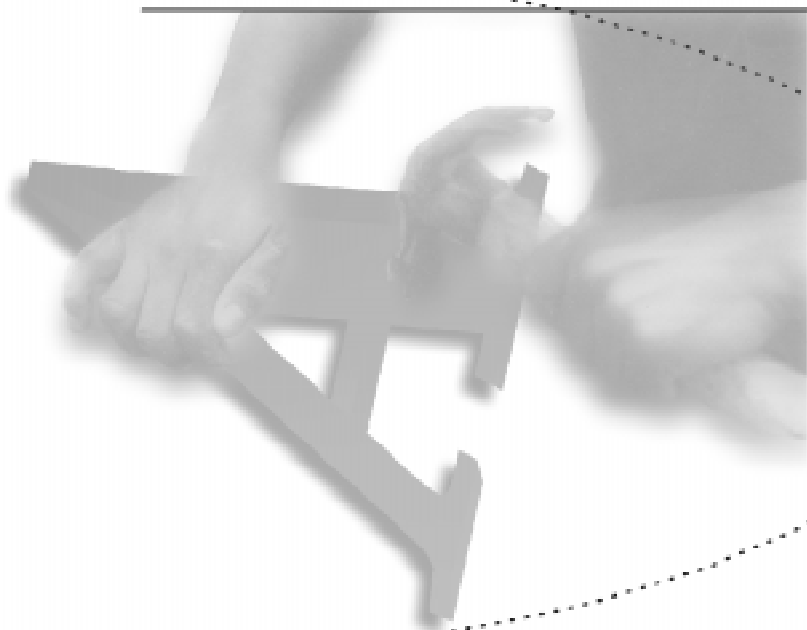
que trabaja con la franja de 15 a 17 años, lo que no permite desagregar los datos.

3. M. L. Von Heilborn, *Adolescência e trabalho: um enfoque cultural*. I Fórum Nacional “Adolescência, Educação e Trabalho”, Mimeo, Belo Horizonte, 1997; F. Madeira *et al*, *Mapeando a situação do adolescente no Brasil*, I Fórum Nacional “Adolescência, Educação e Trabalho”, mimeo, Belo Horizonte, 1997.
4. A. M. Bercovich, *Mapeando la situación del adolescente en Brasil*, Versión preliminar presentada en el Foro Nacional Adolescencia, Educación y Trabajo, Belo Horizonte – julio de 1997, promovido por el PLANFOR, con el apoyo de FIEMG – Federación de las Industrias de Minas Gerais.
5. *Serviço Civil Voluntário – relatórios de acompanhamento e supervisão de julho/99, setembro/99 e relatório final – fevereiro/2000*, elaborados por SABER–Soluções Eficazes e Criativas em Políticas Públicas e Sociais (ONG).

Traducción del portugués: Maura Rubio y Enrique Pieck

3.

Estrategias de transición



Estrategias para generar una transición formativa escuela-trabajo en los jóvenes pobres urbanos. El papel de los actores sociales involucrados.

Jaime Ramírez

Este documento propone dos instrumentos complementarios para abordar el asunto del desempleo juvenil, sea desde una perspectiva analítica, sea en los procesos de construcción de políticas públicas o en los de diseño de programas y proyectos de intervención social. Ellos son: *a)* el modelo de la “formación de transición”, que permitiría estructurar procesos coherentes e integrales de formación e inserción laboral o empresarial a los jóvenes provenientes de sectores sociales afectados por la pobreza y que egresan de la escuela con competencias deficitarias para su ingreso al mundo productivo, y *b)* un marco analítico para facilitar la comprensión del muy amplio y variado conjunto de actores sociales que serían movilizados en una aplicación consecuente del modelo de la formación de transición.

No se trata de modelos acabados, y se han propuesto a consideración con la modesta intención de aportar a sus discusiones y —especialmente— de recoger reacciones que alimenten el trabajo de afinamiento y eventual aplicación sistemática en proyectos o programas concretos.

Como punto de partida en la exposición, se presenta un análisis de la problemática del desempleo juvenil en los sectores de pobreza de la región latinoamericana y del Caribe. Posteriormente, se expone el modelo de la “formación de transición” y en la tercera sección se plantea el instrumental propuesto para el análisis.

sis de los actores involucrados en los procesos de Formación y Capacitación Laboral (FCL) en la región.

Consecuentemente con el propósito de este documento, no se plantean conclusiones o recomendaciones. Ellas correrán por cuenta de los lectores.

EL DESEMPLEO JUVENIL DE TIPO ESTRUCTURAL

El desempleo juvenil urbano, especialmente agudo en los sectores más pobres de la población, es hoy uno de los más serios problemas sociales en la región latinoamericana y del Caribe. Está en la raíz de duros fenómenos de la experiencia cotidiana, como son la violencia y la criminalidad juveniles, la extensión del consumo de sustancias psicoactivas, el pandillerismo, etcétera, pero va mucho más allá: es una tragedia histórica y un despilfarro de capital humano cuyas consecuencias se sentirán por varias generaciones.

A pesar de que en las décadas pasadas se han registrado importantes aumentos en la cobertura de la educación básica en la región, sobre todo en el nivel primario, pero también en la educación media, existen déficit cualitativos crecientes que afectan la oferta educativa para los sectores de menores ingresos, lo que coloca a los jóvenes pobres en situación de desventaja ante el mercado de trabajo en la medida que se consolida el círculo vicioso: mala educación-desempleo -pobreza -mala educación. Esta desventaja es aún más grave cuando el contexto de reestructuración productiva hace más exigentes los perfiles de competencias laborales requeridos por los mercados de trabajo y se agudiza cuando crecen aceleradamente las tasas promedio de desempleo abierto, lo que hace más dura la competencia entre desempleados.

Queda así este sector en una clara situación de desempleo estructural, definido como *la falta de correspondencia entre la estructura de calificaciones de la oferta laboral y aquella que es requerida por la demanda en el mercado de trabajo. Éste es un desempleo que no responde —o lo hace sólo marginalmente— a los cambios cíclicos en el mercado de trabajo.*¹

El desempleo estructural en el mercado de trabajo urbano latinoamericano se concentra en los jóvenes y las mujeres, sobre

todo en los de estratos socioeconómicos inferiores, a pesar de que presenten algunos años de educación básica y aun de educación media y se expresa principalmente en los grandes contingentes de jóvenes provenientes de hogares pobres que han desertado del sistema educativo y que no estudian ni trabajan, sometidos a prolongados períodos de búsqueda de empleo por primera vez —o que, cuando trabajan, lo hacen en empleos precarios y temporales—, y que, en cualquier caso, quedan prácticamente sin posibilidades futuras de formación, lo que, a su vez, restringe aun más sus oportunidades laborales.

Este fenómeno se inscribe en tendencias universales. Naturalmente, existen grandes diferencias entre el desempleo juvenil europeo y el latinoamericano. Como lo afirma Tokman, son más los jóvenes en América Latina, tienen más carencias y disponen de menores redes de protección social.² Agreguemos otra gran diferencia: no podría afirmarse que en Europa hay carencias cuantitativas ni cualitativas fundamentales en la educación básica, ni que haya faltado inversión o creatividad en los sistemas de formación para el trabajo. Pero estas diferencias no deben hacer que se pierdan de vista los elementos comunes en ambas situaciones.

Un agudo observador de la escena internacional comenta: “En algunos países europeos más del 60 por ciento de los jóvenes que han salido de la escuela secundaria están desempleados. En el largo plazo esto crea una fuerza laboral que no recibe el entrenamiento que debería estar obteniendo y una generación de jóvenes sin experiencia laboral. Lo que esto significa para las habilidades y los hábitos de trabajo en el largo plazo queda por verse, pero es difícil imaginar un escenario donde el desempleo persistente entre los jóvenes de dieciocho a veinte años de edad rinda beneficios positivos. Las expectativas perversas acerca de cómo funciona el mundo están establecidas y en el largo plazo esas expectativas van a ser mucho más costosas que el pago del sistema de bienestar social que ahora mantiene pacíficos a los jóvenes”.³

Esta caracterización de la situación europea no se diferencia mucho de otra presentada para el caso latinoamericano: “En lo que concierne particularmente a los jóvenes, uno de los problemas centrales consiste en la dificultad para transitar el camino que va de la educación al ingreso en un mercado de trabajo cada vez más restringido. Muchos estudiosos del tema han señalado cómo

para todos los jóvenes, la transición entre la educación y el trabajo se ha transformado en un proceso relativamente largo, y el acceso a un empleo estable es precedido por períodos cada vez más largos de empleo empleos precarios y/o temporal..

En los Estados Unidos, a pesar de que constituye una significativa excepción a la tendencia de alto desempleo entre los países industrializados "...el problema de los desertores de la educación media [...] se ha vuelto cada vez más serio a medida que sus posibilidades de empleo se han empeorado con relación a los egresados ..."⁴ Y es claro que este fenómeno se concentra especialmente en los más jóvenes de entre las minorías étnicas que conforman el núcleo duro de la pobreza en ese país.

Ahora bien, la aparición coincidente de este fenómeno en muy diversas latitudes es indicativa de que nos enfrentamos a un ciclo global, muy seguramente de larga duración, en el que las condiciones son hostiles al empleo para las personas jóvenes. "El crecimiento tendencial del desempleo global está acompañado de un endurecimiento de la competencia entre la población económicamente activa, de un alargamiento de las filas de espera y de un estrechamiento del mercado de trabajo [...] que afecta especialmente a los jóvenes, quienes entran en largos períodos de espera o se deben someter a un empleo inestable y precario en sus condiciones informales."⁵

En Europa el desempleo de larga duración crece más rápido que el conjunto y no responde a variaciones coyunturales en el mercado de trabajo: más del 30% de los demandantes de empleo reportan más de un año sin trabajo, y esta proporción es mucho mayor entre los jóvenes como producto de la tendencia de las empresas a revisar sus estrategias de vinculación de mano de obra joven y subcalificada, por considerarlos subproductivos ante los altos costos de la nivelación profesional que deben suministrarles⁶.

Probablemente, entonces, en el nivel concreto del mercado de trabajo la desventaja de los jóvenes europeos sea su falta de experiencia, mientras que la de los jóvenes pobres latinoamericanos está compuesta por las carencias de formación básica más su falta de experiencia. Pero la tendencia común al desempleo juvenil, con sus manifestaciones de larga duración y de asociación con formas de empleo precario, señala que se produce un cambio fundamental de alcances globales en la manera como se produce la

inserción laboral de los jóvenes, cambio de características tan estructurales en el ámbito social como el de la reestructuración productiva a la que está asociada en el ámbito económico.

Para ayudar a los jóvenes provenientes de las familias más pobres a superar la situación de desempleo estructural, o —en otras palabras— para ayudarles a mejorar su empleabilidad, se requiere una variedad de servicios: formación remedial en fundamentos de educación básica como lecto-escritura y matemáticas; capacitación en destrezas ocupacionales específicas; desarrollo de atributos personales como motivación, disciplina y persistencia; desarrollo de habilidades para la toma de decisiones. Todas estas necesidades, en el contexto de una presión cotidiana por la supervivencia y de un hábitat precario, cuando no hostil. Evidentemente, es imposible pretender su integración socio-ocupacional de otra manera que mediante procesos graduales, sistemáticos y prolongados de formación y capacitación laboral (FCL), complementados con servicios eficaces de información y colocación en el empleo o de apoyo al autoempleo en espacios de mercado competitivos y remunerativos. Además, siendo realistas, es necesario sustentar esta estrategia con el apoyo de servicios sociales que facilite la retención de los jóvenes en los programas de FCL y de apoyo a la inserción.

Hasta ahora no se ha dicho nada nuevo. Este diagnóstico, y el curso de acción correspondiente, es de una manera u otra el mismo que se encuentra en la base de la casi totalidad de programas dirigidos a apoyar la formación y la inserción laboral de jóvenes pobres. Sin embargo, en los foros donde se discuten experiencias en este campo se constata un sentimiento generalizado de preocupación por el reducido impacto de este tipo de acciones, y por la dificultad de realizar en la práctica los criterios arriba mencionados.

LA FORMACIÓN DE TRANSICIÓN

Es posible que en el fondo de muchas de estas dificultades se encuentre la necesidad de comprender mejor la manera concreta como los jóvenes pobres realizan su transición de la escuela al trabajo, de tal manera que sea posible elaborar estrategias de in-

tervención más ajustadas a la realidad y –deseablemente– más eficaces. Para ello, en este trabajo se toma como punto de partida el fenómeno que algunos han denominado “espacio de transición” o “moratoria social”.

Internacionalmente, y no sólo en el mundo en desarrollo, se ha identificado un nuevo patrón del proceso inicial de inserción laboral, caracterizado por la existencia de un “espacio de transición” entre el momento en que la persona joven termina (por abandono o culminación) su etapa de educación básica escolar para salir al mercado de trabajo, y el momento en que alcanza una cierta consolidación ocupacional que le permite afrontar, con una razonable dotación de competencias, las exigencias e incertidumbres de los mercados de trabajo contemporáneos. Es un proceso abierto, complejo y relativamente largo, durante el cual la persona joven pasa por distintas experiencias de búsqueda de empleo, desempleo voluntario, empleo temporal, iniciativa empresarial, etcétera, impulsado por su búsqueda de identidad vital y ante el mundo del trabajo, además de presionado por la necesidad de ingresos. El espacio de transición se caracteriza por la diversidad, la inestabilidad y la precariedad de las experiencias laborales y es determinado así no sólo por la naturaleza exploratoria de la mentalidad juvenil sino por la inestabilidad estructural del empleo en el mercado laboral.

La expansión del espacio de transición modifica los tradicionales procesos de inserción laboral de los jóvenes desaventajados socialmente, con sus dos opciones básicas: *i)* la inserción productiva temprana en ocupaciones de baja calificación tanto en el sector formal como en el informal, iniciando así un ciclo de vida laboral que les permitía obtener una formación empírica y una cierta estabilidad en el empleo dentro de un contexto de relativamente baja exigencia de productividad, y *ii)* la formación para el trabajo en escuelas de educación media técnica o en instituciones de formación profesional, como un momento finito relativamente predecible en su duración y características.

Cómo responder a las necesidades de formación de los jóvenes pobres que se encuentran en el espacio de transición? ¿Qué procesos y contenidos son necesarios para conducirlos a una afirmación ocupacional de mejor calidad que la informalidad de subsistencia? El espacio de transición es, por definición, largo y abierto a una gama muy amplia de trayectorias individuales, desde aquellas

relativamente más convencionales y cortas vividas por los jóvenes de sectores sociales menos desaventajados, hasta las que tienden a prolongarse indefinidamente, aquellas de los jóvenes pobres, para quienes se convierte en un callejón sin salida dentro del que muchos caen presa de síndromes de violencia, criminalidad y drogadicción. Existen sobradas evidencias acerca de lo ineficaz que puede ser una oferta puntual de servicios de formación dirigida a esta población, más aun si ella se reduce al puro ámbito de la capacitación laboral. El desarrollo de competencias transversales, la provisión de habilidades específicas de una familia ocupacional, la promoción del espíritu empresarial, la capacitación en principios y técnicas gerenciales básicas, necesarias no sólo para aquellos que optan por la aventura empresarial, configuran un amplio abanico de contenidos y procesos que de por sí exigen la vinculación de diversos actores formativos alrededor de un cuidadoso diseño de estrategias curriculares proyectivas, flexibles y coherentes.

A la oferta formativa que cumpla con los anteriores criterios, la llamaremos “formación de transición”, *cuyo propósito es darle un carácter formativo al espacio de transición, o —en otras palabras— convertir al espacio de transición en una “transición formativa”, y su objetivo es mejorar la empleabilidad (o la empresarialidad) del joven, pero enmarcada en una buena afirmación ocupacional.*

Entenderemos la buena afirmación ocupacional en dos sentidos: i) que sea la mejor opción posible tomando en cuenta sus capacidades y aptitudes, de una parte, y la situación del mercado, de la otra; ii) que llegue a ella dotado de las competencias básicas necesarias para enfrentar exitosamente los retos de la perspectiva de flexibilidad laboral y formación continuada que le esperan en el mercado de trabajo del futuro.

La “formación de transición” propuesta no es solamente una formación remedial de las deficiencias de la escuela de educación básica, y —aunque puede incluirlas— es mucho más que las modalidades clásicas de formación para el trabajo, sean ellas el “aprendizaje” y la “habilitación” de los sistemas de formación profesional, o la educación media técnica/vocacional de los sistemas educativos formales.

Por ello, la formación de transición debe empezar en la escuela y debe estar adecuadamente prevista y desarrollada dentro

del currículum de la educación básica. Recíprocamente, debe haber una coherencia lógica y pedagógica entre los currícula de la escuela y los de las instituciones especializadas de formación para el trabajo.

Además, hay que tomar en cuenta que, durante el espacio de transición, los jóvenes combinan sus actividades formativas institucionales (escuela, capacitación laboral), con momentos de búsqueda de empleo, de empleo temporal (formal o informal), de trabajo social voluntario, de iniciativa empresarial, o simplemente de concentración en otro tipo de actividades (deportivas, políticas, culturales, etcétera).

Es evidente, por tanto, que escuela e instituciones de capacitación laboral no sólo deben compatibilizar e integrar mutuamente sus acciones formativas, sino que deben crear articulaciones coherentes y sostenidas con otros actores sociales e institucionales para el logro de dos propósitos: i) aprovechar formativamente las experiencias que los jóvenes adquieran durante los momentos de trabajo productivo o de interacción social en organizaciones estructuradas que se presenten en su espacio de transición. Para tal fin, hay que convertir tales momentos *en espacios de trabajo formativo*; ii) mantener el contacto con ellos durante los momentos en que están fuera de los ámbitos de formación para el trabajo y evitar así su alejamiento de los mismos, constituyendo *redes de soporte institucional* especialmente importantes como redes de seguridad para el acompañamiento a grupos especialmente vulnerables.

LOS ESPACIOS DE TRABAJO FORMATIVO

La inserción sociolaboral es un proceso largo, y la formación de transición no tiene sentido si no está adecuadamente sustentadas en instancias de aplicación de los conocimientos adquiridos en las distintas fases formativas que ella ofrezca. Para ello, es indispensable contar con suficientes espacios de trabajo formativo.

No se afirma nada nuevo al recordar que no puede haber formación para el trabajo sin una vinculación concreta de la empresa productiva, pues no sólo ella es el referente último para definir las competencias que deben ser desarrolladas por la formación, sino que ella ofrece la oportunidad y los medios para estructurar los

procesos formativos sobre necesidades y situaciones concretas. Ni siquiera los mejor dotados talleres de práctica en la institución de capacitación laboral pueden sustituir la experiencia de práctica en empresa como instancia de formación para el trabajo.

En la formación de transición es especialmente crítico lograr que los procesos formativos incluyan oportunidades de práctica real, y ella idealmente realizarse en empresas que cuenten con una cultura de formación de sus recursos humanos y con planes de desarrollo que definan metas en términos de productividad, calidad, etcétera. Infortunadamente, ellas no son la mayoría y, por otra parte, es imposible esperar que sólo ellas carguen con la responsabilidad de ofrecer espacios de práctica laboral a volúmenes muy grandes de jóvenes en proceso de transición formativa.

Por ello, en la práctica, y especialmente cuando aplicamos el concepto al diseño de programas dirigidos a jóvenes en situación de desempleo estructural, asociadas a la pobreza y a contextos de informalidad económica, es necesario ampliar el concepto de espacio de trabajo formativo a una gama tan amplia como sea posible de instancias en las cuales se produzcan bienes y servicios, sean ellas públicas o privadas, con ánimo comercial o de servicio social. Además de las empresas estructuradas, deben considerarse como espacios de trabajo formativo a las microempresas informales, a las empresas cooperativas, a los proyectos de autogestión de servicios comunitarios, a las obras públicas de provisión de infraestructura, etcétera.

No sería ésta la primera vez que se propone, a partir de la constatación de que muchos jóvenes de familias pobres encuentran un espacio de inserción laboral inicial en actividades económicas informales, la idea de utilizar a estas unidades de producción como espacio de formación. También, aunque menos frecuentemente, se ha propuesto la iniciativa de aprovechar como espacios de trabajo formativo a las organizaciones comunitarias y a sus proyectos de construcción de infraestructura y prestación de servicios sociales.⁷

El problema que enfrenta este tipo de iniciativas es doble: por una parte, ¿cómo estructurar el proceso de aprendizaje para que supere la simple reproducción de los contextos culturales y tecnológicos de la informalidad?; por otra, ¿cómo integrar estas experiencias en cadenas de formación que aporten la integralidad esperada?

No basta con la creatividad necesaria para identificar este tipo de espacios, ni con la buena voluntad de sus agentes internos para convertirlos en efectivas instancias de formación. Es indispensable integrarlos en procesos estructurados de formación, y para ello se requiere contar con agentes externos especializados, capaces de proveer la perspectiva de procesos, la tecnología y los recursos necesarios para estructurar la experiencia formativa. Además, es necesario que se generen ambientes socio/políticos que movilicen y premien con reconocimiento social (y eventualmente con incentivos económicos) a los agentes productivos que presten su concurso —y sus infraestructuras productivas— para crear espacios de trabajo formativo.

LAS REDES INSTITUCIONALES Y LOS AGENTES DE LA FORMACIÓN DE TRANSICIÓN

No se logra una formación de transición con intervenciones puntuales y descontextualizadas, lo que establece la necesidad de construir arreglos institucionales capaces de crear cadenas de formación y práctica laboral de largo plazo, movilizandopara ello los recursos y las oportunidades de los sectores sociales, productivos y estatales comprometidos con el problema del empleo juvenil.

Pueden identificarse dos grandes grupos de actores en la construcción de las redes institucionales para la formación de transición: *i) los agentes de formación* (entidades de capacitación laboral, sistema educativo formal, y sector productivo) conforman el eje institucional especializado, responsable de estructurar los procesos y movilizar los recursos de la formación de transición; *ii) las instituciones de soporte* (organizaciones de base comunitaria, ONGs, instituciones especializadas en juventud, organizaciones de jóvenes, etcétera), responsables de crear el ambiente formativo y las redes de seguridad para los grupos especialmente vulnerables.

Es importante diferenciar estos dos niveles de responsabilidad para evitar la concurrencia anárquica de agentes y la improvisación de procesos formativos que, con frecuencia, sucede en ciertas euforias de activismo nacidas de la buena voluntad o de la presión política.

LOS AGENTES DE FORMACIÓN

En el nivel local o regional son tres los agentes de formación: escuela, instituciones especializadas de formación para el trabajo (incluyendo a los nuevos agentes tipo ONG de los que se hablará más adelante), y sector productivo, deben realizar una lectura conjunta del mercado de trabajo y de las demandas de competencias laborales del aparato productivo *local/regional*, y deben generar respuestas formativas de corto y largo plazo dentro de las cuales se organice la formación de transición para los jóvenes objeto de la misma.

La lectura y la planificación en el nivel local/regional debe estar, naturalmente, inserta en un marco de políticas públicas y de arreglos institucionales de nivel macro, responsable de aportar la información y las estrategias nacionales y sectoriales, de proveer recursos técnicos, metodológicos y logísticos y de regular los procesos de control de calidad, certificación y reconocimiento necesarios para dar racionalidad al conjunto.

La escuela

Al considerar el papel de las instituciones educativas formales (escuela primaria y media de educación general) no abordaremos el tema de las políticas públicas generales dirigidas a su ampliación de cobertura, a su mejoramiento cualitativo y al incremento de sus tasas de retención y de rendimiento. Asumimos que existe un consenso básico acerca de la necesidad de incrementar sustancialmente la inversión en capital humano, específicamente en educación y especialmente en el nivel de la educación básica, como medio para incrementar la competitividad de las economías y como estrategia de equidad social.

Nos concentraremos en el papel de la institución escolar en el nivel local, cuyo papel fundamental dentro de la estrategia de transición formativa descansa en tres aspectos básicos: *i)* alargar al máximo la retención de sus estudiantes; *ii)* facilitarles la combinación de la actividad escolar con la su trabajo formativo, y *iii)* incorporar en su currícula contenidos y procesos de formación que generen competencias transversales adecuadas para las exigencias del mundo del trabajo.

Esta estrategia supone un relativamente alto nivel de autonomía de la institución escolar en la definición de sus currícula y de sus relaciones sociales, expectativa viable en el contexto de los procesos cada vez más generalizados de descentralización educativa y de participación comunitaria en la gestión escolar que se están impulsando en América Latina.

Las instituciones especializadas de formación para el trabajo

Involucraremos en este grupo tanto a los sistemas públicos de educación media técnico-vocacional como a las instituciones del modelo tripartito de formación profesional conocido como modelo de IFPs latinoamericano.

Su papel fundamental es canalizar recursos físicos y financieros, formar recursos humanos, transferir tecnología educativa, aportar información tanto tecnológica como de mercados de trabajo, y facilitar relaciones con sectores empresariales, dando soporte técnico y operativo a las ONGs que participen como oferentes de diversos servicios en la formación de transición, y regulando los procesos de certificación y reconocimiento involucrados.

Además, deben asumir la responsabilidad de establecer los puentes entre las ofertas formativas de los otros agentes (escuela, empresa, ONGs) y sus propias cadenas de formación, permitiendo así la culminación del acceso a la fase de Afiración en el Empleo y a la posterior de Formación Continuada.

Hasta aquí no se está hablando de otra cosa que del paradigma de los Sistemas Nacionales de Formación para el Trabajo, formulado en los últimos tiempos como alternativa a la obsolescencia de los tradicionales aparatos de oferta pública, monopólica y universal, si bien agregando tres elementos claves que podrían contribuir a evitar que en la práctica el paradigma se convierta en una simple desconcentración institucional. Ellos son: que involucra a la educación básica; que coloca el foco operativo en el nivel local/regional, antes que en la concertación nacional/sectorial; y que supone (y estimula) la participación de múltiples agentes formativos, algunos de ellos no tradicionales. Veamos.

Las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs)

La gestión operativa de un proceso tan complejo, delicado y multifacético, como es la Transición Formativa, no puede ser dejada al azar, ni puede cargarse a las organizaciones de la comunidad local con esa responsabilidad, dadas su debilidad organizativa y sus limitaciones culturales.

Alguien debe generar los procesos de diagnóstico y de promoción de la participación comunitaria, de articulación operativa de múltiples agentes y de regulación y control de los procesos de la transición formativa de grupos e individuos. Múltiples experiencias demuestran que las ONGs pueden desempeñar este papel en conjuntos bien definidos de población objetivo, sea ella definida por grupos de población o por sectores productivos.

Naturalmente, esto supone una especialización de las ONGs que prestan servicios formativos: capacitación laboral, capacitación gerencial o técnica a microempresas, asistencia técnica y administrativa a pequeños negocios y trabajadores independientes, etcétera. Dentro de ellas incluimos a instituciones educativas de educación vocacional sin ánimo de lucro, generalmente eclesiales, presentes en comunidades pobres.

Las ONGs, por su flexibilidad operativa y administrativa, por su cercanía a la comunidad local, por su vocación de servicio, presentan ventajas comparativas para lograr esa amalgama de factores, pero la tarea es muy exigente mientras que la mayor parte de ellas son muy débiles financiera, organizativa y técnicamente. Por tanto, se requiere un sólido esfuerzo de desarrollo institucional, que debe ser aportado por las instituciones de formación profesional en aplicación efectiva de sus políticas, también cada vez más generalizadas en la región, de creación de sistemas nacionales de educación técnica y de formación profesional.

También es necesario considerar dentro de las redes de soporte institucional a las ONGs especializadas en promoción y servicios a la juventud, que desempeñarán un papel muy importante en dos frentes: *i)* la vinculación de organizaciones de jóvenes a la creación y gestión de cadenas de formación de transición, y *ii)* la articulación de estas cadenas con ámbitos sociales que revisten

gran potencial como espacios de trabajo formativo: lo ambiental, lo recreativo, lo cultural, etcétera.

La empresa

Al hablar sobre los espacios de trabajo formativo, se discutió ampliamente la imperativa participación de la empresa en cualquier proceso de formación para el trabajo. En esta sección nos concentraremos en la consideración de las relaciones entre empresa productiva y otros agentes en el marco de la formación de transición.

Es ya un lugar común referirse a las crónicas dificultades de comunicación entre empresa y escuela e instituciones de formación para el trabajo. En esta propuesta se postula que la formación de transición puede constituirse en un terreno adecuado para romper esas barreras, dados dos factores: el carácter movilizador que tiene el problema del desempleo juvenil, y el hecho de que el escenario óptimo para la formación de transición es la localidad, en la que se establecen relaciones forzosas de vecindad —y deseables de solidaridad— entre empresas, organizaciones comunitarias y gobierno local.

Una adecuada estrategia de acercamiento al sector empresarial local, acordada entre dos actores que tradicionalmente se comunican bien, como son las organizaciones comunitarias e instituciones de formación, y en la que los gobiernos locales desempeñen un papel catalizador, debería ser capaz de promover vínculos de cooperación para la construcción y aplicación de una estrategia dirigida a la vez a ofrecer oportunidades de formación e inserción laboral a los jovenes locales y (por lo menos, en algunos casos) a involucrar a los agentes formativos de la localidad en los procesos de mejoramiento de los recursos humanos de las empresas presentes en la localidad, cualquiera que sea su nivel de desarrollo.

El papel de las empresas como agentes de la Formación de Transición es doble: por una parte, como formadoras de aquellos jóvenes que espontáneamente se vinculan a ellas como empleados corrientes dentro de su “espacio de transición” y, por la otra, como espacio de prácticas laborales para otros jóvenes que se encuentran vinculados a las instituciones de formación.

LAS INSTITUCIONES DE SOPORTE DE LA COMUNIDAD LOCAL

La participación de la comunidad local es esencial en una estrategia de Formación de Transición, aportando varios elementos de gran valor. Por una parte, los mecanismos de soporte y control social necesarios para estimular la persistencia de los jóvenes dentro del proceso formativo; de otra, la autofocalización necesaria para asegurar que el costoso esfuerzo de inversión social que supone la formación de transición — lo veremos más adelante — no sea despilarrado o desviado por efecto de presiones políticas clientelistas o por decisiones arbitrarias de la tecnocracia operadora de los servicios; y, finalmente, empleando su capacidad de legítima presión política y social sobre otros actores locales que deben desempeñar un papel en la creación de espacios de trabajo formativo: las empresas (formales e informales) ubicadas en su zona de influencia, y el gobierno local a través de sus proyectos de inversión en infraestructura y de provisión de servicios públicos.

Las organizaciones comunitarias de base

La participación de la comunidad local es fundamental en una estrategia de formación de transición, aportando varios elementos de gran valor, tanto los mecanismos de soporte y control social para estimular a los jóvenes dentro del proceso formativo, como la autofocalización necesaria para asegurar que la inversión social que ésta supone no sea despilarrado o desviado por efecto de presiones políticas clientelistas o por decisiones arbitrarias de la tecnocracia. Asimismo, deben emplear su capacidad de legítima presión política y social sobre otros actores: las empresas y las entidades estatales del nivel local y nacional.

Dentro de la categoría de organizaciones comunitarias no solamente incluimos a las organizaciones de base, sino también a organizaciones empresariales, tales como cámaras de comercio, asociaciones de pequeños y microempresarios, entre otras.

Las organizaciones de jóvenes

En los medios vinculados a la formulación y desarrollo de políticas, tanto de juventud como de formación para el trabajo, hay consenso generalizado acerca de la necesidad de que ellas tengan como fundamento formar ciudadanos integrales, lo que, en este caso, supone la promoción de procesos de participación social de los jóvenes y el reconocimiento de sus organizaciones.

Es imperativo contar con la vinculación de estas organizaciones en los procesos de construcción de cadenas institucionales para la formación de transición, entre otras razones, porque, en muchos casos, ellas pueden generar espacios de trabajo formativo vinculados a su participación en tareas de servicio social a las que ellos son especialmente afectos, como las que tienen que ver con la protección del medio ambiente o con la gestión cultural y recreativa.

Los gobiernos locales

La presencia de los gobiernos locales es esencial para asegurar la sostenibilidad de la base institucional de la formación de transición, y para ello deben desempeñar varios roles: *i)* incorporando este concepto dentro de sus planes de desarrollo, en los que la competitividad local y regional debe desempeñar papeles crecientes, *ii)* poniendo a su servicio sus recursos humanos, financieros e institucionales, *iii)* creando el ambiente social necesario para generar y sostener compromisos entre los actores sociales involucrados, especialmente entre escuela e instituciones de formación, por una parte, y sectores empresariales, por la otra.

LA CUESTIÓN DE LOS ACTORES

Evidentemente son muchos actores, y muy variados los que intervienen en un modelo de formación de transición. En el cuadro de la página siguiente se presenta una suerte de taxonomía de los actores vinculados a la oferta de FCL en la región, de cuya consideración se desprende la necesidad de lograr la óptima coordinación entre actores para que la gestión final garantice un apropiado uso de los recursos. Esto nos coloca ante uno de los problemas

Actores relevantes para el análisis de la formación técnica y la capacitación en América Latina y el Caribe.

Grupos de actores	Actores específicos
Estatales	<ul style="list-style-type: none"> A. Ministerios de Educación B. Ministerios de Trabajo 1.3. Ministerios de Fomento, Desarrollo, Industria, 1.4. Ministerios de Economía, Hacienda, etcétera 1.5. Ministerios de Planificación A. Instituciones Oficiales de Formación B. Gobiernos regionales y locales
Empresariales	<ul style="list-style-type: none"> 2.1. Asociaciones empresariales. 2.2. Encadenamientos productivos 2.3. Organizaciones de maquila A. Grandes empresas y conglomerados B. Pequeñas y medianas empresas C. Líderes empresariales
Laborales	<ul style="list-style-type: none"> 3.1. Federaciones sindicales 3.2. Sindicatos de empresa e industria 3.3. Organizaciones de trabajadores informales 3.4. Líderes sindicales 3.5. Sindicatos de las instituciones de formación
Formadores e intermediarios	<ul style="list-style-type: none"> 4.1. Instituciones de formación profesional (IFPs) 4.2. Escuelas de educación media técnica 4.3. Instituciones de educación tecnológica (possecundaria) 4.4. Empresas de capacitación no formal. 4.5. Instituciones de capacitación y/o intermediación de servicios, de origen empresarial. 4.6. ONGs y entidades de servicio solidario
5. Otros actores relevantes	<ul style="list-style-type: none"> A. Centros de investigación y desarrollo tecnológico B. Centros de desarrollo empresarial C. Centros académicos y de investigación D. Medios de comunicación 5.5. Organizaciones cívicas y comunitarias 5.6. La cooperación internacional 5.7. Partidos políticos

clásicos de la intervención social, el que antes se trataba de caracterizar con conceptos como la “multidisciplinaredad”, “interinstitucionalidad”, “intersectorialidad”, entre otros. Todos ellos reflejan, sin embargo, una percepción institucional y académica de los agentes. Parece conveniente, entonces, abordar una caracterización de los agentes como actores sociales, para lo cual convendría contar con instrumentos analíticos adecuados.

Actores relevantes para el análisis de la formación técnica y la capacitación en América Latina y el Caribe.

¿Cómo explicar tantas expectativas, tanto interés, tantos actores y unos resultados prácticos que, en términos generales, dejan insatisfechos a la mayoría de los agentes involucrados? ¿Dónde está el punto de quiebre que hace que la suma de voluntades sea insuficiente o no produzca los resultados esperados? ¿Qué impide a los actores de la FCL son capaces de articularse en procesos de cooperación efectiva, como los necesarios para la formación de transición, que, por otra parte, generen los niveles de sensación de logro necesarios para fundamentar su sostenibilidad en el largo plazo? Sin duda, es posible abordar estas preguntas desde diversos puntos de vista: el de los mercados de trabajo, el de los niveles de desarrollo de los sistemas productivos, etcétera. Pero ellos, en cualquier caso, deberían ser complementados por un análisis de los actores.

Ahora bien, ¿cuáles son los actores sociales que tienen en sus manos la capacidad de construir, o de constituirse en los nuevos sistemas nacionales de FCL? Generalmente la indagación por los actores en este terreno se ha circunscrito a tres grandes estamentos sociales: gobiernos, empresarios y trabajadores. Ellos son grandes “actores”, sin duda. Pero este acercamiento presenta dos problemas: por una parte, ellos ya no son los únicos actores; hay otros en la escena sin cuya consideración sería imposible entender hoy los procesos de FCL. Por la otra, son categorías demasiado amplias para permitir el entendimiento del problema planteado, puesto que ocultan la gran variedad y heterogeneidad de actores concretos que los conforman, aquellos que tienen en la práctica la capacidad de responder o no al paradigma sistémico, de ser sujetos pasivos o

agentes proactivos (o, incluso, “reactivos”) en la realización efectiva de los principios abstractos.

Una primera aproximación al reto de caracterizar los actores que intervienen en un determinado marco socioinstitucional de los procesos de transición formativa sería por la vía de la teoría sociológica de la acción, que distingue, primero, que todo entre *acción* y *comportamiento*, así como entre *sujetos* y *actores*, y que, a partir de estas precisiones, elabora un marco de referencia de la acción en términos de actores típicos en situaciones típicas, de las que deriva categorías, tales como las de *significación*, *interacción*, *expectativas*, *imagen* y *actitudes*, que serían útiles para el análisis del comportamiento de los actores.

Pero, además, sería útil intentar una aproximación analítica a lo que llamaremos características de ‘personalidad’ de los actores. Veamos.

La primera característica es la de *madurez*. Con ella nos referimos a la capacidad de realizar esfuerzos de largo aliento, que es la base para políticas sistémicas y duraderas. Al mismo tiempo, se relaciona con cierta habilidad para enfrentar y proponer soluciones a los problemas.

Otra característica de gran importancia a la hora de identificar la “personalidad” de un actor, es su *dinamismo*. No es lo mismo que el protagonismo. Una IFP, por ejemplo, puede ser un actor protagónico, ya que es la máxima institución de formación profesional, tiene grandes recursos financieros y una amplia red de instalaciones, pero esto no quiere decir que sea necesariamente un agente dinámico.

La dinámica es la virtud de la movilidad y la agilidad. Es la capacidad de cambiar, de reaccionar. Los estudiosos del tema han demostrado hasta la saciedad que el asunto de la competitividad y la globalización entrañan mucha dinámica, mucha capacidad de acomodo, y sólo agentes que hagan gala de una apropiada dinámica estarán en condiciones de responder apropiadamente a los retos del mundo contemporáneo.

La teoría organizacional, la sociología industrial, entre otras, han planteado el concepto de que las instituciones aprenden; en cierto sentido, tienen inteligencia. La inteligencia institucional se refiere a si el agente es capaz de identificar y apropiarse de las señales emitidas por los demás agentes y el contexto en general,

y nos referiremos a ella como *capacidad de aprendizaje*. Sólo un agente que despliegue esta capacidad podrá interactuar y es bien sabido que cualquier política que se intente en estos campos requiere la coordinación de varios de los agentes implicados (idealmente de todos). Una forma de identificar si un agente expresa esta disposición es verificando hasta qué punto solo copia o repite soluciones propuestas o aplicadas por otros y para otros. La institución inteligente es capaz de apropiarse de los logros ajenos (estar al tanto del estado del arte), pero tomando la distancia necesaria para crear su propia fórmula, su propia mezcla de ingredientes de la manera más apropiada a sus circunstancias.

Si un actor hace uso de su protagonismo para inyectarle dinamismo al entorno en que interactúa, el ambiente de trabajo posiblemente cambia. Este agente dinámico podría provocar la sensibilización necesaria para que los demás actores participen. Esto requiere de *capacidad comunicativa*. Ésta permite que los diversos agentes se reconozcan, pero, más importante aún, que logren un intercambio de opiniones y propuestas. Es bien sabido que el esfuerzo aislado de un solo agente no puede llevar a logros significativos y duraderos por lo que se hace necesaria la cooperación, pero para alcanzarla es necesario primero el reconocimiento de los demás agentes. No es posible interactuar con quien no se conoce o no se tiene vínculos. Esa capacidad de darse a conocer, de motivar, de crear sinergias, es un aspecto crítico.

Además de factores relacionados con la teoría de la acción y con la “personalidad” de los actores, es importante tomar en cuenta otros como la significación social que los actores pueden tener en función de su capacidad financiera, de su mero tamaño o de la importancia política que revistan. Esto nos conduce al reto de identificar los actores que pueden asumir un papel clave en una circunstancia o en una constelación institucional determinada.

LOS ACTORES-EJE

En términos prácticos, no es realista suponer que en el contexto específico de cualquiera de los países de América Latina y el Caribe la mayoría o la generalidad de los agentes vinculados con la FCL presenten las características positivas de los criterios arriba

expuestos. Infortunadamente casi siempre la norma es el lado negativo, porque requiere menos esfuerzo, menos compromiso, menos creatividad, menos actividad. Se necesita —o es, por lo menos, deseable—, entonces, que un actor (o agente, entendido como la expresión concreta de un actor genérico) que sobresalga por su dinamismo y capacidad comunicativa, asuma el liderazgo para convocar voluntades y sumar intereses.

Los procesos de renovación de políticas en FCL en nuestro continente parecen darle bases de credibilidad a esta hipótesis del agente-eje, pero ante la cantidad de procesos diferentes que se están viviendo en estos países, es importante lograr un mayor grado de certeza sobre si es válida o no, ya que podría convertirse en un mecanismo de trabajo bien productivo. Es decir, si lo del agente-eje tiene validez uno de los primeros pasos para crear las condiciones básicas necesarias para el éxito de cualquier política sería la identificación (o “creación”) de este agente. En ocasiones, se ha caído en el error de una visión tan excesiva y formalmente sistémica, que se pretende que todos actúen idealmente, que todos participen activamente, que todos asuman fácil y alegremente sus responsabilidades, pero la realidad es bien diferente. Los sistemas de formación profesional o para el trabajo que se proponen en diferentes países constituyen un paradigma universalmente aceptado, pero la experiencia indica que para su realización efectiva se requiere vencer una cantidad apreciable de obstáculos y resistencias.

Es posible que la identificación y movilización de estos agente-eje sea una ayuda para lograr los propósitos de las políticas públicas. Obviamente, el comportamiento de los diferentes agentes variará de país en país y de contexto en contexto, pero con las variables señaladas, debería ser posible construir una matriz de análisis de la que se podrían desprender conclusiones sobre los actores-eje en una situación determinada, y deducir estrategias de intervención dirigidas a movilizar, articular o controlar a actores que cumplan papeles especialmente importantes en desarrollo de políticas y programas de formación y capacitación laboral y especialmente de aquéllos dirigidos a apoyar los procesos de inserción sociolaboral de jóvenes pobres, en los que se aplique el modelo propuesto inicialmente en este documento, o sea el de la formación de transición.

NOTAS

1. Esta definición de desempleo estructural se hace desde la perspectiva de la “empleabilidad” y es distinta, aunque complementaria, de la definición de desempleo estructural utilizada para distinguir —conjuntamente con los conceptos de desempleo “cíclico” y “friccional”— entre modalidades de desempleo definidas a partir de las relaciones entre ciclos económicos y mercados de trabajo.
2. V. Tokman, “Visión desde la OIT sobre el trabajo de los jóvenes en la región”, en *Boletín Cinterfor*, N° 128, Montevideo, julio-septiembre de 1994.
3. Lester Thurow, *El futuro del capitalismo*, Javier Vergara Editor, Buenos Aires, 1996.
4. W. N. Grubb, *Evaluating Job Training Programmes in the United States: Evidence and Explanations*, Training Policy Studies, N° 17, ILO, Geneva, 1995, traducción libre.
5. J. Gaude, *Relations entre les nouvelles formes de travail, la formation et l'insertion professionnelle*. Formation: Etudes de politique N° 23, BIT, Geneve, 1995, p. 9, traducción libre.
6. *Ibidem*, p. 9.
7. Jaime Ramírez, *Diseño global del componente de capacitación laboral de jóvenes en el marco del plan de empleo urbano de la Red de Solidaridad Social*, Ponencia presentada en el Seminario “Capacitación y empleo de jóvenes, cuatro experiencias latinoamericanas”, Red de Solidaridad Social-SENA, Bogotá, octubre 31- noviembre 3 de 1994.

Los nuevos guerreros del mercado. Trayectorias laborales de jóvenes buscadores de empleo

José Antonio Pérez Islas
Maritza Urteaga ()*

Se explicita o no, el aspecto laboral ocupa un lugar definitivo en la constitución actual del proceso juvenil para incorporarse a la vida adulta. Cómo obtener un trabajo, dónde conseguirlo, de qué tipo, tarde o temprano se vuelven preocupaciones centrales para la casi totalidad de jóvenes, como etapa que finalmente marcará la certificación social sobre su inclusión o exclusión de la ciudadanía que, a su vez, influirá en la consolidación o disolución del proceso de identidad y autoestima del joven.

Sin embargo, este kantiano imperativo categórico, establecido a partir de la constitución de la sociedad industrial, de un *modo de vida laboral* hegemónico, dentro del cual el trabajo se convierte en el primer regulador de los derechos y deberes de los individuos dentro de la sociedad de bienestar, está plagado de múltiples contradicciones con respecto de los candidatos (léase jóvenes) para ingresar por primera vez a esta lógica de acumulación económica.

La contradicción principal que enfrentan las nuevas generaciones en la búsqueda de ese metadestino es lo que ya desde hace años Olmedo llamaba “la productividad enemiga”, es decir, esa tendencia de acortar el tiempo de trabajo para la producción, que desplaza precisamente a la nueva fuerza de trabajo, a la que se inmoviliza:

Los incrementos de productividad tienden así al desperdicio creciente de fuerza de trabajo y a la frustración de las capacidades creadoras de los individuos productores de esa fuerza de trabajo desplazada. Formas de este desperdicio son, por ejemplo, el desempleo, el subempleo, el alargamiento de la escolaridad, la sobrecapacitación del individuo (en relación a lo que realmente utiliza en su capacitación), el divorcio entre el periodo de educación y el periodo de trabajo, etcétera.¹

A este desplazamiento que se concentra de manera particular en los jóvenes, habría que añadir otra serie de contradicciones que limitan su plena incorporación económica y, por lo tanto, social y política, y que se concretan específicamente en función de factores como:

- el sexo, en virtud del cual, por ejemplo, las jóvenes se ven impedidas de acceder a las actividades económicamente productivas, debiendo recluirse en el hogar;
- la edad, pues existen niños y adolescentes que se ven expulsados tempranamente del hogar para laborar /sobrevivir en la calle;
- la escolaridad, dadas las importantes tasas de deserción en algunos sectores juveniles que no logran concluir sus estudios, estigma indeleble al momento de buscar trabajo; y,
- la región geoeconómica de donde se procede, que empuja a importantes sectores juveniles a emigrar hacia los centros urbanos nacionales o internacionales en búsqueda de otros mercados.

Todas estas contradicciones entre el “deber ser” y el “poder hacer” del proceso de constitución de joven en adulto producen una fragmentación e individualización de las trayectorias laborales generacionales, marcadas por aquello que decía Touraine: ahora los jóvenes ni siquiera ya son explotados, son simplemente excluidos de los procesos económicos.²

Este interés sobre lo que ha significado para un sector de jóvenes la experiencia de su incorporación al trabajo es lo que vertebró la presente investigación; cuáles son los factores y cuáles los actores que intervienen o definen tal o cual trayectoria laboral, cómo los jóvenes establecen sus estrategias (si las hay) de consecución

de empleo, cuántos fracasos laborales y retornos escolares tienen que pasar hasta que encuentran su espacio laboral (si existe), son algunas de las preguntas que orientaron la investigación que se realizó acerca de un sector juvenil específico: los buscadores de empleo que se acercan en particular a una bolsa de trabajo, la del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ).

Las problemáticas específicas de los buscadores de empleo se han documentado de múltiples formas en varios países, pero, cuando menos en México, las investigaciones conocidas poca atención han prestado a indagar sobre los mecanismos y estrategias que los jóvenes desarrollan y experimentan para enfrentar la lógica contradictoria de incorporarse a la actividad económica, en el cual, a decir de Monsiváis, “la búsqueda de empleo, se convierte en un empleo en sí mismo”.³

El presente documento se compone por el siguiente esquema: una breve contextualización de lo que ha estado sucediendo a nivel macroestructural, como elemento necesario para entender los procesos particulares de inserción de los jóvenes a la actividad productiva, seguida de una rápida discusión de los conceptos más relevantes que ayudan a explicar las transformaciones en el ámbito laboral genérico y, en particular, con las fragmentaciones de las trayectorias ocupacionales de los jóvenes. En un segundo momento se desciende a describir las principales características de la población joven que busca empleo en México y lo que se sabe de ellos, para pasar a explicar el proyecto de investigación, su ámbito y objetivos, así como el universo y metodología utilizados. Finalmente, se analizan los perfiles de los jóvenes buscadores de empleo estudiados y las características principales de sus trayectorias laborales.

EL CONTEXTO

El modelo de desarrollo adoptado hasta los años ochenta descansaba en dos pilares básicos: el pleno empleo y la solidaridad sistémica, que configuró el llamado Estado de Bienestar. Ambos nunca pudieron cumplirse plenamente en el continente latinoamericano donde, como lo propone Duhau,⁴ habría que hablar mejor de “Estados de seguridad social limitada”, dada la escasa generaliza-

ción de la condición de trabajador asalariado que prevaleció, lo cual buscó subsanarse por programas de asistencia social orientados a mitigar las situaciones de pobreza genérica. Adicional, el estatuto de ciudadanía en el continente estuvo conformado por regímenes populistas, autoritarios o dictatoriales, cuyas políticas económicas se negociaban o estaban mediadas por representaciones sectoriales o corporativas que generaban sistemas de seguridad social muy fragmentados y/o controlados.

En ese modelo y con diferencia en los ritmos según los contextos nacionales de cada país, los actores protagónicos fueron el Estado, los sindicatos y las empresas privadas. La política social se desarrolló mediante los sindicatos que atendían a sus agremiados y a los grupos “pasivos” (amas de casa, niños, jóvenes y a los jubilados o pensionados), mientras que el Estado dedicaba recursos a quienes no se encontraban en el mercado formal (desempleados e incapacitados). Esto permitió la incorporación de amplios sectores, sobre todo urbanos, a las instituciones, lo cual benefició en particular a las nuevas generaciones (niños y jóvenes), mediante el acceso a la educación y a los servicios de salud, cumpliendo al mismo tiempo con darle una amplia legitimidad al Estado.⁵

A partir de los años noventa, esos dos pilares del modelo anterior (empleo y solidaridad) fueron sustituidos por un número igual de objetivos: la búsqueda de la estabilización macroeconómica (fundamentalmente entendida por bajos niveles de inflación y un mayor equilibrio fiscal) y el desarrollo de la competitividad internacional (reestructuración productiva para la exportación e inversión privada como motores del crecimiento). Este cambio tuvo su deficiencia más notoria en la ampliación de los niveles de inequidad; que en materia de ocupación laboral no ha permitido a la fecha generar suficientes oportunidades de empleo para incorporar a los jóvenes que anualmente buscan participar en las actividades productivas, mientras que para los que ya se encuentran dentro del mercado, los diferenciales de salarios han tendido a ampliarse entre los diversos puestos que requieren diferente calificación.⁶

En este sentido, el “posajuste” estructural en América Latina ha planteado dos situaciones particulares en la materia durante los últimos años: la generación predominante de ocupaciones de baja calidad (ocho de cada diez nuevos empleos creados en los recientes 17 años pertenecen al mercado informal) y la evolución de la

pobreza que, junto con el estancamiento de la equidad, sigue sin mejorar (a pesar de haberse controlado en la mayoría de los países la inflación, aumentado el salario real y el gasto social, así como mantenido el crecimiento económico). Ello “parece sugerir que la región entra en un capitalismo del siglo XXI con una distribución de ingreso de pre-guerra”.⁷

Los problemas actuales de generación de empleos están íntimamente relacionados con situaciones que se producen fuera de los mercados de trabajo, fundamentalmente con tres procesos que marcan el escenario estructural: globalización, privatización y desreglamentación. La primera, si bien puede abrir nuevas oportunidades en materia de crecimiento y de empleos, está afectando los determinantes de salarios que engendran condiciones de explotación de los trabajadores. La privatización, por su parte, conlleva una disminución de las dimensiones y funciones del gobierno que son trasladadas al sector privado, lo que afecta sobre todo a ciertos grupos de ingresos medios, muchos de ellos empleados públicos, que se vieron perjudicados por la pérdida del empleo o por la reducción de salarios, además de los efectos que produjeron la reducción de los gastos sociales y el aumento del costo de los servicios públicos antes gratuitos o subsidiados. Mientras la desregulación ha determinado que paralelamente se recurra a la reducción de la protección de los productos y de los mercados de trabajo con el fin de aumentar la eficiencia económica, se brinda a los mercados un papel más relevante en la distribución de los recursos.⁸

Con respecto a la población juvenil, desde hace tiempo se ha observado⁹ que, a pesar de que la producción y la economía en su conjunto crezcan a escalas importantes, ello no significa necesariamente una mejora en la situación de empleo de los jóvenes en América Latina, dada su mayor proclividad a ser los últimos en ser contratados (por la escasa experiencia y capacitación) y los primeros en ser despedidos (por bajos niveles de estabilidad laboral y protección social).

Así, las contradicciones se recrudecen particularmente en la población juvenil, pues en este sector la informalidad laboral se asienta con mayor fuerza (el 54% de los jóvenes están en ocupaciones informales)¹⁰ a la vez que la inequidad etárea se acentúa, entre otras situaciones, por la duplicación de las tasas de desem-

pleo juvenil¹¹ y por la mayor incidencia en los niveles de pobreza en lo hogares donde viven jóvenes.¹²

Parece ser que, de nueva cuenta, se está produciendo un nuevo desplazamiento del tema juvenil a las políticas sociales, tal y como sucedió a mediados del siglo pasado cuando se enviaba a los jóvenes “al futuro”, es decir, cuando llegaran a la adultez. Ahora, al prever el aumento de los promedios de edad entre la población y la mayor expectativa de vida, la preocupación por los sectores de adultos mayores eclipsa la necesidad del trabajo juvenil en el presente.

TRABAJO Y TRAYECTORIAS LABORALES DE LOS JÓVENES

El concepto “trabajo” y sus manifestaciones concretas son una construcción social, referidas a un contexto histórico y cultural específico, así como a las experiencias y relaciones simbólicas que los individuos establecen vinculadas a un modo de vida determinado. A partir de los procesos de industrialización y urbanización, el trabajo se convirtió en un elemento central en la misma construcción de la ciudadanía, alrededor del cual giraban los accesos y regulaciones a los derechos y deberes en la esfera pública de los individuos, pero que también incidía en su espacio privado, al vincularse a los procesos de reproducción social de los trabajadores.

Esta ciudadanía social, cuyo eje giraba en torno a un centro laboral, hegemonizado por los procesos fordistas (normalizados y normalizantes), se está desarticulando, al tiempo que genera una multiplicidad de identidades supralaborales, semilaborales y pseudolaborales que hacen que el orden productivo y reproductivo de las sociedades actuales tienda cada vez más a la fragmentación, a la individualización y a la autonomización de los derechos políticos de los sociales. Estas identidades aisladas y yuxtapuestas hacen que el trabajo quede en una situación de “desorden institucional y de desarticulación programada de sus modos de existencia”, así como de su concepción misma como hecho social.¹³

En este contexto, Guiddens establece la modificación de cuatro tendencias que están incidiendo en el actual concepto de trabajo:¹⁴

- *La equipación entre trabajo y empleo remunerado*, que se dio a partir de la posguerra en el mercado laboral, presuponía como punto de partida la familia patriarcal, donde los hombres se desarrollaban en función de un destino social que era la ocupación productiva, mientras las mujeres se les predestinaba a la domesticidad; esto dio por resultado que la meta del pleno empleo se entendiera como pleno empleo “masculino”; al incorporarse las mujeres al mercado de trabajo, el ideal fue muy difícil de alcanzar.
- *El modelo del trabajador permanente y a tiempo completo*, que se basaba en la importancia económica de la producción en serie y en la organización centralizada del capital y el trabajo asalariado, ahora es atacado por muchos otros modelos opuestos, como el trabajo de media jornada, las pausas voluntarias en la carrera, el autoempleo y el trabajo en casa.
- *Los trabajos para toda la vida*: como en tantos otros terrenos de la vida social, la actividad económica y más en concreto, el empleo remunerado, era para muchos algo predestinado; en cambio, en la actualidad, dentro de la perspectiva ocupacional, son pocos los empleos que ofrecen una salvaguarda contra el desempleo; es más, en los grupos socialmente menos favorecidos, el trabajo ya no suele considerarse materia de destino, siendo que se considere más frecuente así el desempleo.
- *La clase social ya no es experiencia de vida*: hasta hace poco la clase estaba vinculada a la experiencia y la acción comunitarias de diversas maneras, siendo una de ellas la experiencia laboral, sobre todo en las clases obreras; sin embargo, ahora la clase se personaliza y se expresa mediante la “biografía del individuo”, perdiéndose su percepción de destino colectivo. Además, la relación de las personas con el sistema de clases se establece ya no sólo como productor sino también como consumidor, extraviándose los símbolos culturales que, en su momento, eran formas de identificación colectiva.

Estas nuevas condiciones están marcando, sobre todo a la población juvenil, en un proceso que es central en este periodo de vida: la construcción, sobre la base del trabajo, de una identidad.

Las carreras o los empleos para toda la vida ya no son deseables y cada vez menos posibles para la inmensa mayoría de jóvenes. La identidad, como los bienes de consumo, se vuelve efímera y volátil.

En este sentido, el metadestino que se construyó en el imaginario social a raíz de la industrialización, sobre el tránsito de las nuevas generaciones hacia la adultez y que consistía en el circuito que empezaba en la familia, continuaba en la escuela y de ahí al empleo y a la participación social y política, que, si bien pocos jóvenes cumplían a cabalidad (las jóvenes, por ejemplo, el circuito en ocasiones se limitaba en el tránsito de la familia paterna a la constitución de su propia familia), persistía en el horizonte significativo de la mayoría de la sociedad como el camino más adecuado para obtener la certificación social de la incorporación a la adultez.¹⁵

No obstante, la década perdida de los ochenta y la acentuación y sistematicidad de las crisis en los noventa, configuraron un panorama donde este imaginario se fue desdibujando y fragmentando para amplios sectores juveniles. Las transformaciones en la familia (debido fundamentalmente a la incorporación de la mujer a los mercados de trabajo); el aumento de los niveles de escolaridad y su relación inversamente proporcional con las opciones de empleo (que influyeron en la menor movilidad social que representaba el paso por la escuela); la diversificación de los mercados de trabajo (y su correlativa ampliación de los sectores ocupados en la informalidad); los nuevos intereses que diversos sectores encontraron en participar social y políticamente vinculados a causas ciudadanas concretas (en detrimento de la participación en organizaciones políticas tradicionales). Todos ellos, entre otros elementos, fueron factores que han influido para romper el significado de aquel circuito ideal propuesto para la inserción de los jóvenes a la sociedad.

Parece ser que lo anterior está generando los primeros síntomas de una situación altamente contradictoria. Por un lado, esta mayor permanencia en la escuela conjuntamente con periodos más extensos para poder conseguir empleo; así como las dificultades para abandonar la casa paterna y constituir un hogar propio (adicional a la promoción juvenilizante que hacen los medios audiovisuales); todo ello está prolongando, en lo objetivo y en lo subjetivo, el periodo juvenil. Pero por otro lado, esta misma situación genera en las familias un malestar o al menos preocupación en torno al alargamiento de la condición de semidependencia en

que quedan las nuevas generaciones de jóvenes, pues tienen que compartir por mayor tiempo los ya de por sí escasos recursos sociales disponibles.¹⁶

Las cuatro condiciones para lograr esta incorporación a la vida adulta de una forma social típica (la independencia económica, la autoadministración de los recursos disponibles, la autonomía personal, y la constitución de un hogar propio),¹⁷ menos jóvenes las cumplen, generándose, sobre todo, una individualización y fragmentación de las trayectorias laborales, que aunadas a los procesos arriba descritos de globalización, privatización y desreglamentación, desdibujan la construcción de certidumbres en torno a los ámbitos de trabajo.

Bauman¹⁸ afirma que “la ética del trabajo” que “humanizaba” cualquier actividad económica, sin importar las características y el placer inmediato que produjera a quienes la realizaban y donde la sensación del deber cumplido era la satisfacción más directa, decisiva y suficiente, ahora es sustituida por la “estética del consumo” que premia la intensidad y diversidad de las experiencias, incluido el ámbito laboral, que puede ser degradante si no cumple con esa necesidad de obtener gratificaciones inmediatas (monetarias y vivenciales), novedosas y flexibles.

Esto hace que los trabajos se clasifiquen en dos categorías: las actividades fascinantes y refinadas capaces de brindar experiencias estéticas, y las otras ocupaciones remuneradas, que sólo aseguran la subsistencia: las primeras con catalogadas como “interesantes”, las segundas “aburridas”.

Las tareas monótonas, repetitivas, rutinarias, carentes de aventura, que no dejan margen a la iniciativa ni presentan desafíos a la mente u oportunidades de ponerse a prueba, son “aburridas” [...] Estos trabajos carecen de valor estético; por lo tanto, tienen pocas oportunidades de transformarse en vocaciones en esta sociedad de coleccionistas de experiencias.

*[Mientras en las primeras] ... se borra totalmente la línea que divide la vocación de la ausencia de vocación, el trabajo del hobby, las tareas productivas de la actividad de recreación, para elevar el trabajo mismo a la categoría de entretenimiento supremo y más satisfactorio de cualquier otra actividad. Un trabajo entretenido es el privilegio más envidiado.*¹⁹

Estas contradicciones plantean hacia los diversos sectores juveniles un mundo laboral altamente polarizado y paradójico. En primer lugar, a los jóvenes se les sigue formando todavía en la lógica del empleo remunerado, apostando que al salir del sistema educativo lograrán obtener una ocupación de este tipo, mientras que las tendencias apuntan a que será difícil un crecimiento significativo en los empleos remunerados. En segundo lugar, en el sector industrial y de servicios, las ocupaciones generadas estarán caracterizadas fundamentalmente por puestos que requieren una mínima calificación, bajos salarios y actividades rutinarias (las aburridas), en tanto las actividades altamente especializadas y con condiciones adecuadas de desarrollo serán mínimas.

Otra contradicción se produce con las opciones más directamente dirigidas a los jóvenes que son los empleos por horas, generados por cadenas de servicios y de alimentos (*MacDonald's*, *Blockbusters*, *Cinemex*, etcétera), en muchos de los cuales se requiere un cierto fenotipo y una estancia en la escuela que, de entrada, discrimina a amplios sectores juveniles que no poseen estas características y que dado el carácter intensivo de sus jornadas, desgastan prontamente a los jóvenes empleados.

Primero se pensó que la falta de educación formal era fuente de desocupación; posteriormente se consideraba que la educación contribuía a la desocupación o a la subocupación por falta de especificidad laboral en sus contenidos. En los últimos veinte años, en el contexto de una alta expansión de los sistemas educativos formales, la instrucción ha ido perdiendo importancia (aunque sin perderla del todo) en cuanto a maximizar las posibilidades de obtener empleo.

Es decir, en términos de la relación de clase con las oportunidades de incorporación a la actividad remunerada, la posesión de determinados niveles de instrucción formal se correlacionan cada vez más débilmente con la mayor o menor posibilidad de caer en el desempleo. Anteriormente (los años sesenta), los jóvenes con educación media o superior, los jóvenes trabajadores, los desocupados o subocupados, pertenecían a diferentes clases sociales: los primeros pertenecían a los sectores medios y altos, mientras que los segundos de las familias pobres.

En la actualidad, estos grupos pasan por situaciones muy similares y se intersectan.

[Pareciera que] ...ser joven en América Latina significa participar en una de las dos categorías dicotómicas siguientes: ser un desocupado o marginado de los circuitos laborales más gratificantes y con mayores perspectivas; o, ser un sobreocupado, integrado a costa de esfuerzos de dimensiones cada vez menos humanas. Ambas situaciones van en realidad en detrimento de las posibilidades de participación social integral...²⁰

Formalmente, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT)²¹ los buscadores de trabajo abarcan a tres grupos: a) trabajadores que están en condiciones de tener un empleo, cuyo contrato está terminado o suspendido y que busca empleo; b) personas que estando en condiciones de trabajar durante un cierto periodo, busca trabajo y nunca ha conseguido empleo antes (primer empleo); y, c) personas que lo perderán y han tomado las precauciones para empezar a trabajar de nuevo en un empleo posterior.

Los jóvenes están presentes en los tres grupos, pero también hay quienes no buscan por desaliento o porque la estructura del funcionamiento de la familia, (en particular, las mujeres jóvenes) los obliga a realizar tareas domésticas. En este sentido, la búsqueda de trabajo depende de múltiples factores, particularmente de las actividades alternativas que los jóvenes cumplen cuando no tienen trabajo, como estudiar, ser mantenidos por sus padres, desempeñar trabajos de apoyo familiar o doméstico, etcétera).

De esta manera, las rutas de ingreso al trabajo por parte de los jóvenes son más largas y diversas. Dichas trayectorias no son unívocas y constantemente se observan regresos, nuevos intentos, desesperanzas y en ocasiones desencanto.

*Por consiguiente, para aquellos incapaces de encontrar un empleo, y que no se están capacitando con miras a hallarlo, la perspectiva de continuar desempleados puede llevarlos a la depresión, alienación, y conducirlos a la pérdida de autoestima. Finalmente, para los jóvenes cercanos a los 20 años, el éxito o fracaso en su búsqueda de trabajo es frecuentemente de gran influencia en sus empleos subsecuentes y en su historia personal.*²²

Para un análisis más específico hay que considerar dos aspectos centrales del joven desempleado: el camino que adopta su búsqueda de trabajo, donde surge la idea de que un nuevo espacio que está marcando la incidencia y el éxito de su búsqueda: las redes

familiares y sociales, y su aptitud para trabajar, que no sólo se limita a las cualidades y conocimientos que incorpora vía la educación formal y/o de capacitación específica, sino que incluye la ética que va incorporando en su relación cotidiana fundamentalmente con la familia de origen, pero también con sus pares, maestros y demás actores que conformarán su capital social y cultural.

Aun más, las redes sociales juegan un papel importante en el aprendizaje social y contribuyen a la formación del “capital social y cultural” del individuo, esto es, el conjunto de normas sociales, relaciones recíprocas, expectativas y modos de comunicar lo que se entiende del mundo, que cada uno se construye a través de su interacción social. Con frecuencia, el capital social y cultural del individuo es muy importante para tener acceso al trabajo. La naturaleza del capital social y cultural de una persona es específica de un lugar, depende en gran medida de la localización geográfica y es frecuentemente influida por el género, la raza y la clase social.²³

Precisamente, la hipótesis central que dirige el presente estudio plantea que estos jóvenes usan el mecanismo de intermediación institucional de la bolsa de trabajo del IMJ, debido a que no poseen las redes sociales que los apoyen para la consecución de un empleo o, en el mejor de los casos, las redes familiares o informales en las que se mueven ya no cumplen con sus expectativas, por lo que intentan encontrar otras formas de acceder a empleos más acordes con sus necesidades.

LO QUE SE SABE DE LOS JÓVENES Y EL EMPLEO EN MÉXICO

A pesar de la amplia discusión sobre los nexos entre educación y trabajo en los últimos años en México, un estado del arte sobre estos temas y su vinculación con los jóvenes muestra que poco se sabe de los elementos incidentes en este proceso; las conclusiones de este estudio muestran que son cinco las vertientes detectadas en la relación de la tríada empleo-educación-jóvenes:²⁴

- Diagnósticos globales (empleo y niveles de escolaridad, nexos entre aparato productivo e instituciones de educación

superior o impactos de la crisis económica sobre los niveles de bienestar de los jóvenes).

- La interacción entre educación, empleo y jóvenes (más cercana al tema que hoy nos ocupa), pero centrada fundamentalmente en egresados de educación superior.
- La que se orienta a estudiar los rendimientos económicos de la educación (contribución de la educación a los ingresos).
- La que se integra por estudios sectoriales sobre ramas de actividad específicas y su relación entre escolaridad y empleo o regiones geográficas concretas.
- La conformada por investigaciones referidas a los impactos y dinámicas de los procesos de capacitación y adiestramiento en el empleo.

Es decir, a pesar de que innumerables veces se ha planteado que la vinculación entre educación y empleo, en su punto de contacto concreto, es decir, en la incorporación del egresado del sistema educativo nacional al mercado de trabajo, es un tema eminentemente juvenil (independientemente del nivel que el joven egrese), poco se ha hecho para revisar este proceso a partir de la propia visión que los jóvenes tienen de esa experiencia, lo que arrojaría no sólo innumerables luces de cómo actuar para incidir sobre ambos sistemas, sino para conocer mejor sobre la condición juvenil misma y su relación con un aspecto central que la define en su incorporación y participación en otros campos del actuar social.

Los análisis a partir del enfoque del curso de vida de las y los jóvenes han mostrado la importancia que tiene la influencia de la escolaridad de la madre en la transmisión intergeneracional de oportunidades, sobre todo en lo que tiene que ver con la salida de escuela y con la incorporación al trabajo. Sobre el primer aspecto se ha observado que el abandono escolar acontece más temprano en las y los hijos de madres sin instrucción o con menos de seis años de estudio (50% de ellos lo hace antes de los 15 años), posponiéndose esa salida tres años más para los jóvenes cuya madre terminó la primaria, siendo las jóvenes quienes dejan la escuela más tempranamente que sus similares varones.²⁵

Con relación a la incorporación al trabajo, los hombres jóvenes inician una actividad remunerada más tempranamente y en

mayor proporción que las jóvenes; en correlación, las mitad de ellos, cuyas madres tenían una escolaridad de primaria incompleta, comenzó a trabajar antes de los 16 años, mientras que quienes proceden de hogares donde la madre contaba con estudios de primaria concluidos o más, lo hace a los 18 años. Para el caso de las mujeres jóvenes, cuyas madres poseen escasa escolaridad, casi el 20% comenzó a trabajar a los 16 años, proporción que se reduce al 13% cuando las madres han concluido la primaria.²⁶

Como puede observarse, el primer condicionante de las opciones que el joven enfrenta en su proceso de incorporación social es el origen de la familia, a lo cual se añade su periodo de permanencia en la institución escolar. De esta manera, las opciones de empleo y/o trabajo corresponderán a esta trayectoria inicial.

A partir de lo anterior y dado que las problemáticas de empleo deben ser entendidas y atendidas en el ámbito local, es necesario revisar muy rápidamente las características que se producen de manera particular en la población juvenil del Distrito Federal (DF) teniendo como parámetro lo que acontece a nivel nacional.

Para 1998,²⁷ a nivel nacional, los 33.4 millones de jóvenes entre los 12 y 29 años²⁸ representaban un poco más de la tercera parte de la población total (34.9%), siendo ligeramente mayor la proporción de mujeres (Cuadro 1). Para el Distrito Federal esta proporción de jóvenes no se modifica sustancialmente (35%) con excepción de que la proporción del grupo de adultos (30 años y

Cuadro 1
Población total por grupos de edad y sexo
República Mexicana, trimestre abril-junio, 1998

GRUPOS DE EDAD	TOTAL		HOMBRES		MUJERES	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%
Nacional	95 675 535	100.0	46 698 045	100.0	48 977 490	100
Menos de 12 años	26 297 175	27.49	13 447 210	28.80	12 849 965	26.24
De 12 a 29 años	33 408 124	34.92	16 250 504	34.80	17 157 620	35.03
30 años y más	35 960 487	37.59	16 996 960	36.40	18 963 527	38.72
No especificado	9 749	0.01	3,371	0.01	6 378	0.01

FUENTE: Elaborado por CIEJ-IMJ, con base en INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1998*, México, 1999.

más) tiene un mayor peso en la capital que a nivel nacional (43.5% contra 37.6%), según puede apreciarse en el Cuadro 2.

Los 3 millones de jóvenes del DF que había en 1998 (la segunda entidad con mayor número de jóvenes en el país, sólo des-

Cuadro 2
Población total por grupos de edad y sexo
Distrito Federal, trimestre abril-junio, 1998

GRUPOS DE EDAD	TOTAL		HOMBRES		MUJERES	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%
Distrito Federal	8 572 535	100.0	4 144 613	100.0	4 427 922	100.0
Menos de 12 años	1 838 310	21.44	975,567	23.54	862,743	19.48
De 12 a 29 años	3 000 596	35.00	1 458 608	35.19	1 541 988	34.82
30 años y más	3 733 629	43.55	1 710 438	41.27	2 023 191	45.69

FUENTE: Elaborado por CIEJ-IMJ, con base en INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1998*, México, 1999.

pués del Estado de México), se distinguen del resto nacional en que predominaban las edades de 20 a 29 años (58.5%), lo que habla de una mayor presencia de jóvenes que están hipotéticamente en las etapas intermedias o finales de su juventud, sobre todo en el caso de los hombres (Cuadro 3).

Cuadro 3
Distribución porcentual de la población joven por grupos de edad y sexo República Mexicana y Distrito Federal, trimestre abril-junio, 1998

GRUPOS DE EDAD	TOTAL		HOMBRES		MUJERES	
	R. M.	D. F.	R. M.	D. F.	R. M.	D. F.
Población juvenil	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
12 a 14 años	19.8	15.1	20.4	15.9	19.3	14.4
15 a 19 años	30.6	26.4	31.2	25.9	30.0	26.9
20 a 24 años	26.7	31.8	26.2	32.2	27.2	31.4
25 a 29 años	22.8	26.7	22.2	26.0	23.4	27.3

FUENTE: Elaborado por CIEJ-IMJ, con base en INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1998*, México, 1999.

No obstante, cuando se compara su condición de actividad, puede apreciarse que las proporciones se invierten (cierto que de manera pequeña, pero indicativa) entre los que son económicamente activos y quienes no lo son, pues hay más inactivos en el DF (Cuadro 4).

En el Cuadro 5 esta particularidad de la población juvenil en la capital de la República se acentúa al desglosar a los jóvenes económicamente activos y su condición de ocupación, observándose que

Cuadro 4
Condición de actividad de la población joven
República Mexicana y Distrito Federal, trimestre abril-junio, 1998

ENTIDAD	JÓVENES		PEA		PEI	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%
República Mexicana	33 408 124	100.0	16 913 583	50.63	16 494 541	49.37
Distrito Federal	3 000 596	100.0	1 473 404	49.10	1 527 192	50.90

FUENTE: Elaborado por CIEJ-IMJ, con base en INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1998*, México, 1999.

Cuadro 5
Población económicamente activa joven
por condición de ocupación
República Mexicana y Distrito Federal,
trimestre abril-junio, 1998

ENTIDAD	PEA JOVEN		OCUPADA		DESOCUPADA ABIERTA	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%
República Mexicana	16 913 583	100.0	16 296 002	96.35	617 581	3.65
Distrito Federal	1,473,404	100.0	1 375 877	93.38	97 527	6.62

FUENTE: Elaborado por CIEJ-IMJ, con base en INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1998*, México, 1999.

Cuadro 6
Población desocupada abierta joven por sexo y nivel de instrucción

NIVEL EDUCATIVO	POBLACIÓN JOVEN		HOMBRES		MUJERES	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%
Total	97 527	100.0	59 302	100.0	38 225	100.0
Sin instrucción	0	0	0	0	0	0
Primaria incompleta	5 446	5.58	5 431	9.16	15	0.04
Primaria completa	8 726	8.95	7 355	12.40	1 371	3.59
Secundaria incompleta	9 997	10.25	7 906	13.33	2 091	5.47
Secundaria completa	22 465	23.03	15 520	26.17	6 945	18.17
Subprofesional	8 789	9.01	823	1.39	7 966	20.84
Preparatoria	24 155	24.77	12 655	21.34	11 500	30.08
Profesional medio	1 726	1.78	905	1.53	821	2.15
Profesional superior	16 223	16.63	8 707	14.68	7 516	19.66

FUENTE: Elaborado por CIEJ-IMJ, con base en INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1998*, México, 1999.

los que se encuentran en desocupación plena casi duplican a la media nacional (3.6% contra 6.6%).

El desempleo juvenil en el DF se recrudece en el sector con estudios de nivel medio o superior (52.2%), pero sobre todo en las mujeres jóvenes con escolaridad superior a la secundaria, donde alcanza al 72.7% de ellas, en comparación con el 38.9% de los hombres (Cuadro 6).

EL PROYECTO: TRAYECTORIAS LABORALES JUVENILES: ÁMBITO Y OBJETIVOS

El proyecto de investigación se realizó bajo la coordinación del Centro de Investigación y Estudios sobre Juventud y con el apoyo de la Dirección de Empleo y Capacitación y Bienestar Juvenil del IMJ, aprovechando a la población juvenil que asiste a la Bolsa de Trabajo (BT) de la institución.

En el año 2000, el IMJ facilitaba a los jóvenes el acceso e incorporación al sector laboral mediante los servicios de bolsa de trabajo y capacitación laboral con becas a través de varias modalidades en coordinación con la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS). Lo más relevante de este programa es que venía operando en esta instancia de juventud (ahora denominada IMJ) desde hacía 23 años, aun a pesar de los cambios en el rumbo y la dirección institucionales. Es más, en 2000 el programa de empleo juvenil era, tal vez, el único de los programas de carácter operativo y no normativo del Instituto. Es probable que una de las razones que explique su permanencia sea no sólo el que diera servicio directo a los jóvenes, sino también la flexibilidad para incorporar, a lo largo de su desarrollo, actividades adicionales que le permitieron consolidarse y reforzar/actualizar a lo largo de esos años y administraciones sus objetivos y acciones.

Así, cuando en 1999 se constituyó formalmente el IMJ como dependencia federal descentralizada (dejando de ser apéndice de la Comisión Nacional del Deporte), empezó a denominarse Programa de Empleo, Capacitación y Bolsa de Trabajo, al tener como propósito brindar a las y los jóvenes alternativas de empleo, capacitación para el trabajo y becas educativas que les permitieran ampliar sus oportunidades de desarrollo e inserción a la vida productiva de México.

Las entrevistas iniciales realizadas a los directivos del programa nos señalaron que se trataba de jóvenes usuarios entre los 17 y los 29 años de edad y que, en su gran mayoría, estaban inscritos en el sistema escolar o lo habían estado en los niveles medio y superior. Estas características entraban en el perfil juvenil, en el que pudiéramos explorar la relación jóvenes —empleo—educación en trayectorias laborales concretas de jóvenes que buscaran trabajo y/o tuvieran alguna experiencia laboral.

Como se ha sostenido acápite arriba, no sólo existe un territorio desierto en cuanto a la investigación y exploración empírica de la relación jóvenes y empleo, salvo las aproximaciones realizadas en un marco de estudios de la fuerza laboral nacional y regional; el desconocimiento es aún mayor en lo que refiere a esta relación y las trayectorias laborales de quienes se inician en la búsqueda de empleo y tienen cierta calificación adquirida, ya sea en la educación formal o por otras vías.

Por ahora nos basta con señalar que muchos estudios sobre los procesos de inserción laboral juvenil han centrado sus preocupaciones en los logros educativos y su influencia en los logros laborales, sin detenerse en la *integralidad* que representa este tránsito de la familia de origen al empleo, incluyendo su paso por la escuela.

La *integralidad* del tránsito juvenil al empleo incluye fundamentalmente ese *rico entramado de relaciones sociales* que se va dando a través de la vida del joven por los diferentes ámbitos en la que transcurre y que le van ofreciendo una gama de condiciones sobre sus posibilidades de obtención de trabajo y percepciones sobre la calidad que éste puede o debe tener.

En todos los espacios sociales y culturales en los que se inserta y se desarrolla el quehacer cotidiano del joven, como son la familia, la escuela, el trabajo o el barrio se generan y operan procesos de identidad. Su característica es su carácter relacional y subjetivo, hecho que, de alguna manera, flexibiliza o hace borrosas las segmentaciones más duras de la sociedad (por ejemplo, el origen y pertenencia a la clase social y a ciertos ambientes sociales, étnicos o de género). En estos ambientes cotidianos se generan los grupos de filiación y demás formas agregativas sociales, denominadas *redes sociales*, las cuales funcionan a modo de "... parámetros culturales o simbólicos que no son independientes del acontecer socioeconómico, sino que éste los condiciona profundamente".²⁹

El tema de las redes sociales es preponderante en el enfoque de nuestro trabajo.

Las redes sociales se utilizan para analizar las relaciones mediáticas entre los entornos estructurales y las capacidades reflexivas de la acción en la juventud, tomando en cuenta los procesos

identitarios que suponen dicha categoría. Expresan, por este motivo, una opción analítica entre los condicionamientos estructurales y los acomodamientos que los jóvenes construyen en función de sus oportunidades y alternativas que ofrecen los procesos identitarios propios de su rango de edad y las características biológicas, psicológicas, antropológicas y sociales que los caracterizan.³⁰

Por tanto, nuestra indagación sobre el capital social familiar y su conexión con el capital educativo cultural acumulado por los jóvenes “buscadores de trabajo” representa el aspecto y la aportación al proyecto.

El objetivo general del proyecto fue obtener una visión integral de las tendencias que sobre el fenómeno del empleo se manifiesta en ciertos jóvenes del área metropolitana de la ciudad de México, tomando como datos significativos aquellos que nos permitieran establecer relaciones entre la inserción y situación laboral, las redes sociales y la educación de los y las jóvenes con la estructura socioeconómica y política general de la región. Al pretender dar una visión integral sobre la transición laboral de los y las jóvenes urbanos se construyeron cuatro ámbitos o campos analíticos, a través de los cuales acercarnos a este proceso: el ámbito laboral, el familiar, el educativo y el de las redes sociales.

Es necesario aclarar que en el presente texto sólo se consignarán ciertas particularidades encontradas en las trayectorias laborales de los y las jóvenes entrevistados, las cuales permiten acercarnos con mayor profundidad el perfil de los jóvenes usuarios que acuden a solicitar empleo a la BT del IMJ y resaltar algunas de las interrelaciones familiares, escolares y de capital social que influyen en los jóvenes entrevistados en sus perspectivas y logros de ocupación. Sin embargo, antes de abordar las trayectorias laborales juveniles, describiremos el universo y los enfoques metodológicos aplicados en el proceso de investigación.

UNIVERSO Y ENFOQUES UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN

En el proceso de investigación se combinaron acercamientos cuantitativos y cualitativos. En un primer momento, se realizó un acercamiento cuantitativo a los registros de solicitudes de empleo y

becas correspondientes al año de 1999 en la BT, contemplando una población juvenil entre los 17 y los 29 años de edad, a fin de diseñar un primer perfil sociocultural de los jóvenes que acuden al servicio. Simultáneamente, se acometió la observación participante dentro del espacio de la BT, a fin de explorar la actuación de algunos de los sujetos en la escena social (mediadores/jóvenes buscadores de empleo) y así comprender y valorar la atención que reciben los jóvenes usuarios cuando llegan a solicitar empleo y son canalizados.

Así, con los 2 521 registros de solicitud de empleo de la BT se construyó una base de datos dando cuenta de algunas características básicas de los usuarios, como son: edad (17-29 años), sexo (60% usuarios varones/40% mujeres), grado de escolaridad (secundaria, carrera comercial, técnico, bachillerato y profesional), estado civil (solteros, unidos en pareja, madres solteras, entre otros). Los datos sustantivos que arrojó la aproximación cuantitativa a los registros sirvieron de parámetro para construir una muestra no probabilística de sujetos-tipo de los jóvenes usuarios de este servicio. Si bien no intentamos dar a esta muestra un carácter estadísticamente representativo —en tanto nuestro objetivo es exploratorio y buscamos la calidad y profundidad de la información—, se buscó y seleccionó a los y las jóvenes que entraran en estos parámetros, observando la proporción en términos de segmentos de edad y sexo que había arrojado la revisión de registros.

A partir de estos resultados, se definió una muestra de perfiles-tipo de la heterogeneidad juvenil encontrada, con el objeto de aplicar entrevistas en profundidad a los que serían seleccionados. En razón de este criterio, se eligieron 30 hombres y 22 mujeres, sumando un total de 52 jóvenes; de los cuales 47 eran solteros y 5 casados en el momento de su visita a la BT, dado que la incidencia en los casos de personas solteras era mayor.³¹

La segunda etapa consistió en la elaboración de los cuestionarios base para la aplicación de las entrevistas a profundidad a fin de rescatar acontecimientos y actividades de los jóvenes buscadores de empleo que no podían observarse directamente en los registros de inscripción a la BT. Los temas anteriormente determinados (familia, escuela, trabajo y redes sociales) se desglosaron, a su vez, en preguntas principales y preguntas secundarias, las cuales respondían a diversas variables e indicadores importantes para co-

nocer con mayor profundidad el origen de los jóvenes, sus cosmovisiones y sus expectativas futuras de vida. En la aplicación de las entrevistas, se puso en práctica un modelo de conversación entre iguales, para las cuales previamente se capacitó a un equipo de jóvenes estudiantes de antropología, sociología y psicología para que las aplicaran y las fueran rediseñando en la experiencia de campo.³²

EL PERFIL DE LOS/LAS JÓVENES BUSCADORES DE EMPLEO

En una primera aproximación a los y las jóvenes que acuden a buscar empleo en la BT, a través de los registros del año de 1999, se observa que ellos y ellas provienen fundamentalmente del Distrito Federal (65.5%) y de los municipios conurbados del Estado de México (25.5%). Del total que vive en el Distrito, el 29% lo hace en la Gustavo A. Madero, el 27% en Iztapalapa, el 16% en la Cuauhtémoc, el 11% en Azcapotzalco, el 9% en la Venustiano Carranza, el 8% en Coyoacán y el resto habita en otras delegaciones. Mientras que el grueso de los que provienen del Estado de México habitan en Ciudad Nezahualcóyotl (38%) y en Ecatepec (31%), y los demás en municipios circunvecinos al DF, como Tlalnepantla (12%), Naucalpan (10%), Chimalhuacán (5%) y Cuautitlán Izcalli (4%).

Los buscadores de empleo son mayoritariamente de sexo masculino (60%). Sin embargo, la presencia de jóvenes mujeres es bastante relevante (40%). Los y las jóvenes que más acuden a la BT en busca de empleo son aquellos que se encuentran entre los 20 y los 24 años de edad (45%) y entre los 25 y los 29 años (un 27%), mientras la población entre 15 y 19 años es aún escasa (13%).

Un rasgo que parece distinguir a los jóvenes que acuden a la BT es su nivel de escolaridad. En efecto, un 40% de ella cursa o ha terminado sus estudios profesionales, otro 30% su bachillerato y un 19% tiene estudios técnicos. Este hecho parece influir fuertemente en las áreas de interés de estos buscadores de empleo. Así, al registrarse ellos y ellas afirmaron estar principalmente interesados en encontrar empleo en las áreas: Administrativa y Comercial (47%), en la de Sistemas (9%) y, en la de Salud y Educación (4%),

mientras sólo un 6% parece estar interesado en empleos operativos. Sin embargo, se observa que un 22% aún no tiene claras sus áreas de interés (22%).

TRAYECTORIAS LABORALES DE LOS Y LAS JÓVENES ENTREVISTADOS

Los y las jóvenes entrevistados para esta exploración viven en la ciudad de México y en los municipios conurbados del Estado de México, tienen entre 18 y 28 años de edad, aunque la mayor parte de las experiencias y valoraciones obtenidas en este estudio provienen de jóvenes que tienen entre los 21 y 25 años de edad, que están cursando o han terminado sus estudios universitarios. Es más, al momento de la entrevista, el resto de jóvenes tiene como mínimo estudios de bachillerato (incluida la modalidad técnica). Llama la atención que las jóvenes mujeres tienen mayor escolaridad que los jóvenes varones. Es notoria, sin embargo, la diferencia entre las áreas de interés escolar de mujeres y hombres. La preferencia de las primeras está en Humanidades, mientras los segundos optan principalmente por cursar sus estudios en la de Ciencias y Tecnología.

La forma predominante de familia que se encuentran en los y las jóvenes entrevistados es la nuclear, seguida de la familia extensa y, luego, la del tipo monoparental.³³ Casi todos los entrevistados (incluso los pocos casos que se encuentran casados y con hijos) viven en el seno familiar, ya sea con uno o ambos padres o con otro familiar, y todos mantienen una relación muy cercana con sus padres y hermanos, además de con otros parientes cercanos a sus núcleos familiares. Ellos y ellas por igual no sólo viven en términos físicos y espaciales con sus familias. También expresaron un fuerte involucramiento sentimental/emocional y sólidos lazos económicos con ellas.

Inicio de la trayectoria laboral

A grandes rasgos, los y las jóvenes que asisten a la BT inician sus trayectorias laborales entre los 15 y los 20 años. Sin embargo, los jóvenes la inician algunos años antes que las mujeres. Con más

frecuencia, los hombres jóvenes se inician como trabajadores entre los 15 y los 17 años. Existe un mayor número de mujeres que parece necesitar emplearse entre los 21 y los 23 años de edad.

Así, entre los 11 y los 14 años pocos varones se inician como trabajadores. Sin embargo, entre los 15 y los 17 años, edad que marca su paso a la adolescencia, muchos de los entrevistados entraron a trabajar sin dejar de estudiar. Otros más se iniciaron entre los 18 y los 20, así como entre los 21 y los 23. La cifra disminuye bruscamente en los siguientes rangos de edad. Al preguntarles los motivos de su ingreso a la esfera laboral, respondieron que prioritariamente era para “solventar gastos personales propios” (es decir, gastos en ropa, esparcimiento, cursos extra académicos y otros). En segundo lugar, aunque bastante distante de la primera razón, está “para apoyar gastos de la economía familiar”. Cabe destacar la presencia importante de aquellos que empiezan a trabajar por ambas razones (que incluye gastos escolares), lo cual estaría señalando una ligera tendencia a que los jóvenes hombres aporten al gasto familiar o reduzcan la presión de ese gasto apoyando a la familia desde el inicio de su trayectoria laboral.

En el caso de las entrevistadas, el ritmo y los motivos de su entrada a la esfera laboral son diferentes. Ésta inicia tres años más tarde que la de los hombres y la demanda de trabajo no aumenta sustantivamente entre los 21 y 23 años. Solventar sus gastos propios y la “curiosidad por conocer” (experimentar el trabajo, aprender en la práctica sus intereses vocacionales, servir y otras) son —casi por igual— las motivaciones prioritarias de su entrada a la esfera laboral. Cabe señalar que el “solventar los gastos de la economía familiar” es una razón mucho menos importante para ellas.

Algo a resaltar es que, y para el perfil de jóvenes en nuestro estudio, tanto los hombres como mujeres incursionan en el mercado laboral por iniciativa propia y sólo algunos lo hacen por presiones familiares (para solventar los gastos familiares). A diferencia de las búsquedas adultas de empleo, las de los y las jóvenes tienen más que ver con su propia condición juvenil, esto es, con *las necesidades* que tienen en determinado momento. Y éstas están relacionadas, por un lado, con sus exploraciones identitarias en varios ámbitos de la vida (el laboral, por ejemplo) y, por otro, con “las que su tiempo presente les demande” (entre ellas, obtener dinero para explorar los espacios de ocio y otros).

También, desde una mirada que relaciona la condición juvenil con el género, el trayecto del inicio laboral pareciera moverse al ritmo del tránsito entre la pubertad y la adolescencia y entre éstas y la juventud, vividos de manera diferenciada entre hombres y mujeres. En nuestra sociedad, a pesar de afirmaciones como la de “los ritos ya no existen”, el tránsito de la niñez a la adultez está marcado por ritos de paso. Feixa³⁴ observa que aún en muchas sociedades actuales, la condición de tránsito entre la infancia y la adultez en las mujeres está relacionada con ritos de paso que celebran su capacidad de procreación (reproducción de la vida), mientras que los relacionados con los varones celebran el inicio de su capacidad productiva y proveedora.

Así pues, el que los jóvenes varones inicien su trayectoria laboral más temprano que las mujeres podría estar relacionado con dos situaciones aparentemente simultáneas: la primera, con su paso a la juventud, esto es, con su necesidad de tener más espacios y tiempos para sí (tiempo de ocio), los cuales requerirían, según el rol de género en nuestra cultura, ser solventados por sí mismos. En nuestra sociedad, una de las funciones más importantes del rol de género masculino es fomentado en ellos desde muy pequeños y se convierte en presión durante la adolescencia y juventud. Ellos deben demostrar —paso a paso— que pueden ser autosuficientes, para en un “futuro” demostrar que pueden también ser proveedores y mantenedores de sus propias familias. Es más, conseguir su primer trabajo y aportar dinero a la economía familiar puede ser entendido como un rito de paso entre su condición de infante dependiente y su primera entrada a la condición adulta, caracterizada por la independencia y autonomía.

Para el caso de las mujeres, observamos una actitud diferente por parte de la familia con respecto a ellas, relacionada con los roles de género femeninos socialmente aceptados. La manifestación de su condición de mujer adulta no se encuentra en la esfera laboral (productiva), sino en la esfera de la reproducción de la vida. Por tanto, en este estudio, las mujeres jóvenes no tienen que demostrar su capacidad productiva, como en el caso de los varones. De ahí que no sólo puedan retardar su ingreso a la vida laboral, sino que también puedan gastarse el dinero en su persona o también darse la oportunidad de experimentar el ámbito de trabajo como espacio de exploración de su propia identidad.

Otro punto de vista —desde el tipo de familia— nos permite entrar a mayor profundidad en este tema y, por ahora, sólo subrayar algunos elementos pertenecientes a otros ámbitos en los que los y las jóvenes se desenvuelven en la vida real, las cuales vuelven borrosas algunas segmentaciones “duras”, por ejemplo la de género.

Partimos de considerar que existe una fuerte relación entre el tipo de familia en el que están insertos, la realidad y expectativas escolares y la edad de inicio laboral de los entrevistados y las entrevistadas. Así, la escolaridad de los y las jóvenes que viven en familias nucleares va desde el nivel medio superior, en su modalidad de carrera técnica, y pasa por el nivel superior hasta el grado de maestría. En este tipo de familia, los padres valoran fuertemente los estudios sobre cualquier otra actividad (laboral o lúdica). Casi todos los y las jóvenes de este tipo de familia empezaron a tener sus primeras experiencias laborales entre los 15 y los 18 años en empleos que les permitieran seguir en la escuela. Con todo, las razones que esgrimieron hombres y mujeres para iniciar a trabajar fueron divergentes. Los hombres se iniciaron en el momento que dejaron de estudiar más por influencia o exigencia de los padres que por deseos propios, mientras las jóvenes manifiestan que entraron a trabajar para “reconocerse como gente productiva” o “saber lo que era el trabajo” o para lograr algunas satisfacciones personales y de diversión.

Entre los y las jóvenes que viven en familia extensa, la escolaridad abarca entre el nivel medio superior, carrera técnica y el nivel superior. En este caso, la valoración familiar de los estudios se da a través de prácticas específicas y no discursivas. Está sustentada en el apoyo económico que cada miembro de la familia extensa realiza para que sus hijos y hermanos sigan estudiando. El inicio de la trayectoria laboral para los y las jóvenes de este tipo de familia tampoco se debe a presión familiar alguna. Dependerá del lugar que ocupe el joven o la joven dentro de la familia, si se es el primogénito o la primogénita, la edad de inicio tiende a ser menor (15 y 17 años para los hombres, 18 a 23 para las mujeres); si se es menor o hijo único, contará con toda la protección familiar y postergará su entrada al mercado laboral. Sin embargo, las razones por las cuales empiezan a trabajar tienen que ver con solventar sus gastos personales, aunque sin dejar de estudiar o al cabo de interrumpir sus

estudios por tiempos cortos, para volverlos a iniciar impulsados precisamente por las expectativas de la familia.

Por último, los y las jóvenes que viven en familias monoparentales tienen también una escolaridad entre el nivel medio superior, la carrera técnica y en el nivel superior. En este tipo de familia la madre está al frente de ella. Ninguno de los entrevistados expresa haberse quedado sin estudiar por la ausencia del padre. Sin embargo, los y las jóvenes de este tipo de familia adelantan su ingreso al mercado laboral (15 ó 16 años si es hombre, 23 si es mujer), bien sea para solventar sus gastos personales o escolares y/o para brindar una aportación económica a sus hogares, aunque sus madres no se los demanden. Ellos y ellas por igual dan un lugar relevante al empleo en sus vidas.

La obtención del primer empleo

Tanto hombres como mujeres consiguieron su primer empleo principalmente a través de relaciones sociales. Otras vías secundarias fueron medios propios,³⁵ la BT y, por último, otras bolsas de trabajo. Es decir, el primer empleo fue conseguido gracias a las redes sociales de las que dispone cada joven. En el inicio de su trayectoria laboral, la red más importante de los y las jóvenes es la familiar. Ella vincula, sin embargo, a más hombres que a mujeres a su primer empleo. Puede observarse que la familia en este momento es no sólo un núcleo importante, sino una estructura dinámica que provee a los y las jóvenes de las mayores posibilidades de insertarse al mundo laboral.

El segundo ámbito en importancia para la inserción activa de los y las jóvenes en el mundo laboral es la red de amigos desarrollada en la escuela. A través de ella, se vincularon a su primer empleo muchas más mujeres que hombres. Para estos últimos, funciona en este primer momento y sobre todo para insertarse en el ámbito laboral, la red de amigos en la comunidad, red de la carecen todas las jóvenes entrevistadas. Que más mujeres se vinculen a su primer empleo por vía de las amistades desarrolladas en la escuela y más hombres lo hagan vía sus amistades del barrio está estrechamente vinculado al rol social de cada uno de los sexos. La socialidad de las jóvenes mujeres está marcada por su vinculación a grupos cerrados y en espacios acotados; mientras la socialidad

de los jóvenes varones es mucho más abierta y se caracteriza por su pertenencia a varios grupos, tanto de la comunidad como del resto de ámbitos donde socialmente les está permitido circular con libertad desde pequeños.

Abrumadoramente, los y las jóvenes entrevistadas se insertaron por primera vez al mundo laboral en empresas privadas. En segundo lugar, lo hicieron en negocios familiares y, en tercero, en instituciones del sector público. Este movimiento es igual en hombres y en mujeres, con excepción de un caso, en que un joven se autoempleó en su negocio propio. Hasta aquí podríamos señalar que son las instituciones privadas las que con mayor frecuencia abren sus espacios a este perfil de jóvenes para su primera inserción en el mercado laboral. Sin embargo, ¿cuál es el tipo de empleos a los que, por primera vez, acceden estos y estas jóvenes? O mejor, ¿qué tipo de empleos ofrecen las empresas privadas a estos jóvenes con estudios de nivel medio superior y superior?

Para observar esto, hemos creado cuatro categorías que agrupan los tipos de empleo a los que nuestros entrevistados accedieron por primera vez, utilizando las propuestas de Castells y otros especialistas.³⁶ Éstas son:

- *Trabajo genérico 1 (G1)*: incluye todos aquellos empleos que no requieren de conocimiento previo alguno. Son empleos manuales no calificados no vinculados a algún tipo de tecnología específica. En esta categoría caben empleos como el de demostración de mercancías, animadores no calificados en actividades de esparcimiento, meseros, cargadores, volanteros, ayudantes generales, mensajeros, guardias y otros similares.
- *Trabajo genérico 2 (G2)*: incluye los empleos para los que tampoco se necesita una calificación específica, pero sí una preparación mayor en tanto están vinculados a los ámbitos administrativos, tales como *telemarketing*, vendedores no especializados, entre otros.
- *Calificado 1 (C1)*: se incluyen todos los empleos para los que sólo es necesaria una preparación técnica, como son los de capturistas, recepcionistas, secretarías, o aquellos que tienen que ver con la enseñanza de habilidades artísticas manuales para niños, por ejemplo.

- *Calificado 2 (C2)*: incluye los empleos para los que se necesita tener una preparación universitaria.

Bajo esta perspectiva, la mayoría de los jóvenes entrevistados empezó a trabajar en empresas privadas con empleos considerados dentro de la categoría G1, esto es como demostradores, animadores, meseros, cargadores, “volanteros”, ayudantes generales, mensajeros, edecanes, guardias y algunos otros. Encontramos diferencias importantes por sexo en este primer acceso laboral. Por ejemplo, existe una mayor tendencia a que las jóvenes accedan en el inicio de su trayectoria laboral a trabajos C2.

El último empleo

Al momento de la entrevista, la mayor proporción de los y las jóvenes se encontraba exclusivamente trabajando (21 de los 37). En segundo lugar, sólo estudiaba (17 del total) y resto combinaba las dos actividades. Entre las situaciones que resaltan en este conjunto de información están: el que la condición de exclusivamente estudiante esté reservada a unos pocos y pocas, el peso del grupo de los que estudian y trabajan descansa sobre todo, en presencia de las mujeres, y, finalmente, que el desempleo lo padezcan tanto hombres como mujeres por igual.

Varias cosas pueden decirse respecto a la condición de actividad de hombres y mujeres por separado. El mundo laboral parece absorber a los jóvenes varones con mucho más frecuencia que a las jóvenes mujeres y es un proceso que se desarrolla en desmedro de sus estudios. Así, el número de hombres que exclusivamente se dedican a trabajar es mucho mayor que el de las jóvenes que sólo se dedican a ello. Inversamente, el número de varones que solamente estudian es comparativamente menor al número de mujeres en la misma situación.

Por otro lado, el movimiento de las jóvenes tiene un curso diferente al de sus congéneres del sexo opuesto. En la actualidad, ellas privilegian el estudio sobre las otras actividades. El grupo conformado por las mujeres que solamente estudian y las que estudian y trabajan es aplastante con respecto al mismo conjunto varonil.

No obstante, los mismos datos apuntan algunas tendencias respecto a la importancia que las jóvenes parecen estar dando al empleo en sus vidas y a los medios —como la educación, por ejemplo— que consideran necesarios para conseguirlo. Por un lado, el grupo de jóvenes mujeres que estudian y trabajan es mucho más importante que el conformado por aquellas que sólo se dedican a estudiar; y, por otro, el grupo conformado por las que exclusivamente trabajan y aquellas que trabajan y estudian es ligeramente menor al grupo conformado por aquellas que estudian y las que trabajan y estudian.

Las razones por las que actualmente están trabajando o por las que desean trabajar vertidas por nuestros entrevistados, pueden ayudarnos a profundizar en este último tema y en el de la influencia de la esfera laboral en el tránsito a la vida adulta.

Una primera aproximación a estas razones en el último empleo señala a “solventar los gastos propios” como el motivo principal que tienen para trabajar los y las jóvenes entrevistados. El segundo lugar de sus prioridades lo ocupa el “solventar los gastos de la economía familiar”. En términos generales, es posible sostener que el orden de los motivos para trabajar esgrimidos en el primer trabajo y en el último es el mismo. Sólo habría que destacar que, en esta trayectoria laboral, ha aumentado considerablemente el número de jóvenes que trabajan para solventar tanto sus gastos personales como los de su familia. Esta situación es significativa, pues podría estar señalando el tránsito de algunos jóvenes a la esfera adulta en términos de una mayor asunción de responsabilidades (como la de convertirse en autosuficiente e iniciar la manutención de otros), y que uno de los factores que coadyuva positivamente en este tránsito es su cada vez más fuerte y mayor inserción en la esfera laboral.

Una segunda aproximación a los y las jóvenes por género puede mostrarnos detalles de este tránsito. Así, contrario a las razones que los jóvenes varones priorizaron al inicio de su trayectoria laboral (en primer lugar, la de solventar sus gastos propios y, en segundo, la de solventar los gastos familiares), los jóvenes entrevistados que están trabajando en la actualidad o que desean volver a hacerlo, tienen por razones principales solventar los gastos familiares y sus gastos propios o personales, ubicándolas en el mismo nivel de prioridad.

Por otro lado, también se observa un reordenamiento en las prioridades de las razones que las jóvenes mujeres esgrimen para trabajar. Al inicio de sus trayectorias laborales, ellas priorizaron el solventar gastos propios junto a otras razones (muchas de ellas no específicamente económicas que responden a la curiosidad de conocer lo que es trabajar y explorar en la práctica sus intereses vocacionales) como los motivos más importantes.

Sin embargo, en el momento actual de sus trayectorias laborales, las jóvenes que están trabajando o están buscando volver a hacerlo, tienen como motivo más importante el solventar sus gastos propios o personales. De manera muy clara, esta razón sobrepasa a las otras. Es posible que el ciclo de experimentación de las “otras razones” esté, en el momento actual de su trayectoria laboral, ya cerrado (de ahí el desplazamiento drástico de este motivo en sus actuales prioridades) y que en el proceso, las jóvenes ganaran en autovaloración y autoestima y que se planteen, entonces, refrendar esta nueva valoración en dinero.

Al contrario de lo que sucede con los jóvenes varones, quienes priorizan en el momento actual de sus trayectorias laborales el solventar los gastos familiares tanto como los propios (posiblemente porque también la presión familiar al respecto haya crecido), las mujeres que trabajan por cubrir los gastos familiares son ahora menos que las que dijeron hacerlo al inicio de su trayectoria. La poca importancia que actualmente las jóvenes dan a otras razones y a solventar los gastos familiares, estaría revelando el trato diferenciado que cada familia tiene con cada uno de los géneros. Mientras a los hombres se les fomenta, desde el inicio de su trayectoria laboral, el aportar a los gastos familiares, a las mujeres se les permite experimentar y curiosear en el inicio y, posteriormente, gastarse el dinero en sí mismas, bajo el “entendido” de que ellas no tendrán que mantener a otros.

Nuevamente, observamos aquí las formas cómo los ámbitos institucionales (familia/trabajo) van introyectando en los y las jóvenes los roles de género socialmente aceptados y cómo éstos los interiorizan y reproducen en cada una de las actividades que realizan en el tránsito a la vida adulta.

Los mecanismos de obtención del empleo: las transformaciones entre el primero y el último

En el momento actual de su trayectoria laboral, tanto hombres como mujeres siguen obteniendo el empleo principalmente a través de sus redes sociales. Los contactos adicionales para conseguir el último empleo fueron los medios propios, la BT y, por último, otras bolsas de trabajo. Sin embargo, observamos que si bien las redes todavía son el principal medio de vinculación con la ocupación, ha aumentado el número de jóvenes que ha accedido a empleos mediante las otras vías. Es decir, en este momento, ha disminuido el peso de las redes sociales como vía de obtención de empleo.

Esta disminución es bastante pronunciada en los jóvenes varones, quienes parecen haber elevado considerablemente su capacidad para conseguir empleo a través de sus propios medios, así como a través de la BT. Esto podría estar relacionado con el mayor número de empleos por los que han pasado en el periodo entre el primero y el último. Con todo ello, han adquirido mayor experiencia y su currículum ha crecido, dándoles mayor confiabilidad y acceso directo en las empresas en las que se presentan a pedir trabajo. El ámbito laboral en ese sentido, también es una estructura que posibilita, sobre todo a los jóvenes varones, el establecimiento de relaciones informales tanto con los compañeros de trabajo como con los jefes (situación que las mujeres viven de manera muy limitada, por ejemplo) y, en ese sentido, funciona como red social de acceso a mejores empleos.

Los accesos de las jóvenes a los empleos son bastante distintos. Podemos observar que han mantenido las redes sociales como contacto más importante de acceso al último empleo. Igual han mantenido los vínculos con la BT, pero han aumentado sus posibilidades de conseguir empleo a través de otras bolsas de trabajo y se han reducido los accesos por medios propios.

Sin embargo, aunque las mujeres mantienen la importancia de sus redes sociales como acceso a empleos, el tipo de redes a su disposición no es el mismo. La red familiar aún son muy importante, pero su peso ha decrecido en relación al aumento de la importancia que empiezan a tener otras redes u otros medios para acceder a empleos en la vida de las entrevistadas. Como se ha señalado

párrafos arriba, hay una ligera tendencia en las mujeres a seguir estudiando y calificándose, aun cuando estén trabajando. En efecto, la experiencia obtenida ya en diferentes ámbitos laborales, así como el aumento en su nivel de escolaridad han influido en la configuración de nuevas expectativas laborales. Ellas también manifiestan una mayor tendencia a trabajar en lo que estudiaron o están estudiando. Así, lograr el desarrollo profesional es una expectativa que impulsa las búsquedas de redes que les posibiliten una inserción diferente en el mercado laboral. La red familiar, en ese sentido, se les hace insuficiente para realizar sus proyectos, no así las relaciones amicales construidas con los pares en los ámbitos escolares y laborales, las cuales han aumentado su presencia como puentes de contacto con otros empleos.

En el momento de la entrevista, muchos más jóvenes —tanto hombres como mujeres— estaban trabajando o habían desempeñado su último empleo en empresas privadas; en segundo lugar, estaban los que trabajaban en las instituciones públicas; en tercero, aquellos que lo hacían en negocios propios y, en cuarto, los que trabajaban en negocios familiares. Es decir, el ámbito de las empresas privadas había abierto más empleos a este tipo de jóvenes, pero el peso de los negocios familiares en cuanto a empleo para ellos había caído de manera considerable, mientras, al parecer, habían aumentado, aunque de manera leve, las posibilidades para algunos de ellos de trabajar en sus propios negocios. Por otro lado, no obstante las instituciones públicas podían considerarse el segundo espacio para su empleo, en términos absolutos, eran menos los y las jóvenes que trabajan en ellas.

También se aprecian cambios en la distribución de los y las jóvenes en los espacios de trabajo por sexo. Así, comparando los lugares en el lapso del primero al último empleo en las jóvenes mujeres, salta a la vista el hecho de que ninguna de ellas estuviera trabajando, ni haya mencionado que su último trabajo fuera en algún negocio familiar, cuando ese espacio había funcionado como una de las fuentes más importantes en su primera inserción a la esfera laboral. Para los jóvenes varones, sin embargo, este espacio aún les funcionaba como fuente de ocupación, aunque con menor peso que al inicio de sus trayectorias.

Otro hecho a destacar es que al momento de la entrevista ya habían mujeres trabajando en sus propios negocios, situación que

sólo se había presentado en un joven varón al inicio de su trayectoria laboral, mientras que en la actualidad dos de ellos estaba en esta situación.

Por otra parte, se observa un considerable cambio en el tipo empleos en los que se desempeñaban ellos y ellas en la actualidad. En general, podemos sostener que ellos y ellas acceden a mejores empleos que al inicio de su trayectoria laboral. Una gran cantidad de los mismos estaba laborando en C2, seguidos por los que se encontraban en G2. Es decir, después de un cierto recorrido y de alguna experiencia, han podido acceder a empleos para los cuales se requiere preparación universitaria, aunque un número casi similar se encuentra aún en G1 y en G2.

Si comparamos los tipos de empleo a los que accedieron al inicio de su trayectoria con los actuales, se observan movimientos muy distintos en hombres y mujeres. En este momento de sus trayectorias laborales, las jóvenes que laboraban en empleos del tipo C2 habían prácticamente doblado su número. También, lo habían duplicado en empleos del tipo G2, mientras mantenían la cifra de su presencia en empleos del tipo C1 y eran mucho menos las que trabajaban en aquellos del tipo G1.

Por su parte, los jóvenes varones también habían elevado su calidad de empleo, aunque de manera más pausada y sin la espectacularidad de las jóvenes. Así, se observa aumentos leves en su presencia de empleos de los tipos G2, C1 y C2. También, de manera similar a las mujeres, destaca una importante disminución en el número de hombres que actualmente trabaja en el G1.

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA PARTICULARIDAD DEL PROCESO DE INSERCIÓN JUVENIL EN EL ÁMBITO LABORAL

¿Cómo podemos medir el proceso de adaptación de los y las jóvenes al ámbito laboral concreto a través de sus trayectorias laborales? Después de caminar algún trecho en su inserción al mercado laboral, ¿cómo valorizan las experiencias que han tenido? ¿Cómo concilian sus expectativas en cuanto al trabajo con sus trayectorias escolares y laborales concretas?

Una primera entrada a estas interrogantes la realizamos a través del número de empleos en los que se han desempeñado los jóvenes hasta el momento de la entrevista. En términos generales, son tres o cuatro las experiencias laborales más recurrentes entre los entrevistados sin una relación específica con sus rangos de edad ni con su sexo. Así como existen casos de hombres con 28 años de edad con dos experiencias de trabajo, también tenemos casos de la misma edad con cuatro experiencias o jóvenes con 18 y 19 años de edad que han laborado ya en cuatro oportunidades. Con las jóvenes sucede algo similar. Todo ello indica que no existe una relación directa entre la edad cronológica y el número de trabajos, sino que ello dependería de otros indicadores como “la edad laboral” (la edad en la que realmente se inicia la trayectoria laboral), la duración en los empleos, así como de las necesidades que cada entrevistado/a tiene de trabajar y de lo que para cada quien le significa el empleo. Estas relaciones aún necesitarían análisis más minuciosos.

Por ahora, lo que resalta es la mediana de hombres y mujeres en cuatro experiencias laborales, aunque el movimiento hacia ella sea diverso entre ambos sexos. Así pues, ninguno de los entrevistados varones tenía sólo una experiencia de trabajo. Si tuviéramos que recurrir a una gráfica, podríamos observar que la curva empieza en el segundo trabajo y alcanza el pico más alto entre el tercero y el cuarto empleo, para luego caer ligeramente, señalando a aquellos que pasado por más de cinco empleos.

Entre las jóvenes mujeres, la gráfica empezaba con un empleo, se mantiene en la misma proporción con aquellas que han pasado por dos trabajos, remonta al doble con las de tres empleos, asciende de manera espectacular con las jóvenes con cuatro empleos, para caer estrepitosamente al mismo nivel de inicio, con aquellas con cinco empleos y más.

A pesar de las diferencias entre los movimientos entre hombres y mujeres, podemos sugerir que tanto en uno como en otro sexo existe una etapa exploratoria en el empleo, la cual parece alcanzar su pico más alto alrededor del cuarto trabajo, que luego tiende a estabilizarse por la misma experiencia, sea adecuándose a la oferta existente o alargando el periodo de su búsqueda.

Otro indicador del acoplamiento de los y las jóvenes a la oferta laboral conforme transcurren por diferentes experiencias es el

de la duración en su primer y último empleo. En su primer trabajo, tanto ellas como ellos duran principalmente entre uno y seis meses, seguidos por los se mantienen entre siete meses y un año. Sin embargo, destacan en tercer lugar aquellos y aquellas que se quedan más de dos años. Por otro lado, el número de los/as que duran menos de un mes es bastante bajo y mucho más bajo aún quienes permanecen más de un año. La distribución de las cifras de permanencia en el primer empleo nos revelan un grado bastante alto de acoplamiento en esta fuerza laboral primeriza.

No obstante, en su primer trabajo, hombres y mujeres presentan comportamientos distintos. Una mayor cantidad de las jóvenes tiende a durar entre uno a seis meses y entre siete meses y un año, seguidas por un número nada desdeñable que se concentra en el rango de duración en el empleo por más de dos años. Mientras, los varones se concentran mayoritariamente en el rango de duración de uno a seis meses, y escasean los que se encuentran en los otros rangos.

En cuanto a la duración de nuestros entrevistados en su último trabajo, en términos generales observamos que existe una muy alta concentración de jóvenes en los rangos de uno a seis meses y en el de siete meses a un año. En general, ambos sexos, después de recorrer algunos empleos tienden a durar más tiempo en ellos. No obstante, una gran proporción de las mujeres tienden a concentrarse en el rango de siete meses a un año, mientras los varones jóvenes en lo hacen en el rango de uno a seis meses, aunque en una proporción menor que las jóvenes. También se encontraron dos grupos de entrevistadas quienes, en su último empleo, unas duraron menos de un mes y otras más de dos años, situación que hallamos —aunque en bajas proporciones— entre los varones jóvenes. Esto nos estaría indicando, por lo menos aparentemente, que ellas asumen más rápido el “acoplamiento” al lugar de trabajo, aunque éste sea fugaz, mientras en los jóvenes se observa un paso algo lento en su consecución, pero, al parecer, más duradero. Es decir, las mujeres tenderían a adaptarse con mayor facilidad a los empleos ofrecidos, mientras, los hombres tenderían a acoplarse mejor al ámbito laboral como un todo.

Esta última afirmación parece confirmarse entre los entrevistados en cuanto a la valoración de lo que el empleo les ofrece para su propio desarrollo personal. Dividimos las valoraciones de nues-

tros entrevistados al trabajo en *integrada*, *intermedia* y *crítica*. Con respecto al primer empleo, la mayor cantidad de los y las entrevistadas dieron una valoración integrada al trabajo, la mitad de esa proporción una valoración intermedia y otra proporción similar una crítica. Cabe señalar, sin embargo, que una proporción menor de mujeres valoraron de manera crítica su primer trabajo y que —en comparación con los varones— una alta cantidad de las mismas no hizo comentario alguno al respecto. Por su parte, los hombres que valoraron de manera intermedia su trabajo fueron mucho menos que aquellos que lo valoraron de forma crítica.

Para el último empleo, muchos más hombres que mujeres dieron una valoración integrada al trabajo. Es más, las jóvenes mujeres dividen su valoración entre “integrada” e “intermedia”, sin que encontremos ninguna valoración crítica al respecto. Si bien hay muchos más hombres jóvenes integrados al trabajo, también es cierto que existe un buen número que sólo lo valora de manera intermedia y, en esta oportunidad, muchos menos varones valoraron su trabajo de manera crítica.

El sentirse de alguna manera integrado al trabajo (o fuera de él) está relacionado no sólo con el mundo laboral en sí mismo y las satisfacciones, desencantos y/o frustraciones personales que este ámbito puede brindar a los jóvenes, sino también con el tipo de relaciones sociales que se construyen y desarrollan en él. Las relaciones son muy importantes en la valoración y la permanencia en el empleo. Según lo manifiestan los y las jóvenes, incluyen las interacciones formales e informales con jefes y compañeros de trabajo. Ellas son los agentes principales del proceso de socialización laboral que experimentan los jóvenes en los inicios de sus trayectorias. En muchos casos, los y las jóvenes confunden la valoración al empleo con la valoración de las relaciones sociales establecidas en su interior. De ahí que debamos detenernos en estas valoraciones.

Con respecto de la valoración de sus relaciones en el trabajo, hombres y mujeres respondieron de manera similar a como lo habían hecho con relación a la valoración de su inserción al trabajo. En el primer empleo, en su mayoría tanto hombres y mujeres manifestaron haberse sentido integrados. Menos jóvenes mujeres valoraron las relaciones de integración intermedia que los jóvenes y no expresaron casi ningún rechazo o crítica. Los jóvenes, por su

parte, señalaron más relaciones de rechazo o críticas que intermedias. Cabe observar que, al igual que el rubro valoración del trabajo, las jóvenes prefirieron no emitir valoración alguna respecto a las relaciones que se producen en el lugar de trabajo que hacerlo de manera crítica, mientras los varones actuaron al revés, al ser mucho más críticos.

En el último trabajo encontramos en ambos sexos muy altos niveles de integración con las relaciones al interior del centro laboral. En segunda instancia, los hombres dividen sus valoraciones entre intermedias y críticas (o de rechazo), en tanto las jóvenes las concentran sólo en las intermedias.

Una profundización sobre las relaciones en este ámbito nos estarían esclareciendo algunos detalles sobre las formas de interacción socialmente aceptadas en cada uno de los géneros. Mientras las mujeres tienen limitaciones en el establecimiento de relaciones informales con los jefes y otras jerarquías, poseen, en cambio, una mayor facilidad para hacerse de relaciones informales entre sus compañeros y compañeras de trabajo. Son estas relaciones las que mayormente las vinculan con mejores aprendizajes y puestos o empleos.

Por otro lado, un importante número de jóvenes varones establecen relaciones informales con los jefes. Revelaron que podían contar con el apoyo, el reconocimiento, la amistad e incluso conseguir empleo a través de estas relaciones. Los hombres parecen poner más énfasis en las relaciones con los jefes, con actitudes a veces más contradictorias, son más críticos pero también más sociables. Esta sociabilidad está relacionada con su condición masculina en términos de las facilidades para establecerlas, como por el mayor tiempo con que cuentan después del trabajo para las relaciones extralaborales, en tanto que en las mujeres no les está permitido o ello no es bien visto. Las relaciones de las jóvenes con sus jefes y jefas tienden a limitarse al ámbito laboral, sin que ello implique limitarse a las relaciones más formales. Es frecuente que a ellas, sus jefes y jefas les enseñen o transmitan información que posteriormente puedan servirles para un mejor empleo o que las vinculen con otros puestos.

La vinculación del empleo con los estudios es otro indicador que debemos explorar para entender la alta integración de los y las jóvenes al trabajo, así como la presencia o ausencia de valoracio-

nes más medidas y/o críticas con respecto al ámbito laboral en cada uno de los sexos. Encontramos que, en su último empleo, más mujeres ocupan en puestos una vinculación mayor o completa con sus estudios, mientras entre los jóvenes hombres sucede lo contrario. Una mayor número de varones laboran en empleos sin vinculación alguna con sus estudios. El otro grupo que les sigue a éstos en cada sexo es, por el lado de las mujeres, aquel conformado por las que realizan trabajos sin vinculación con su formación, y, por el lado de los hombres, aquel conformado por los que tienen una vinculación completa o mayor con lo que estudiaron. En ambos sexos, también, los grupos con vinculación intermedia entre el empleo y los estudios son pequeños.

En general, lo que se observa en cuanto a la vinculación de los y las jóvenes con el empleo es que hay una ligera tendencia a que más mujeres trabajen en empleos mejor vinculados con sus estudios. Esto podría estar relacionado con la ventaja ganada por ellas al inicio de sus trayectorias laborales, ya que un mayor número de ellas ingresó al ámbito laboral en empleos que requerían de estudios superiores. Además, recordemos que ellas empezaron a trabajar algunos años después que sus similares varones, aparte de que hay más mujeres que hombres estudiando o compartiendo el trabajo con el estudio.

Por otro lado, el alto número de varones que labora en empleos que no se vinculan con su formación es una fuente permanente de deserción escolar, situación a la que ellos tienden; pero también es una fuente de crítica frente a las valoraciones que realizan respecto al desarrollo personal en su trabajo, a las relaciones que establecen y a otros temas que se verán a continuación.

¿Por qué razones rechazan las empresas e instituciones a los y las jóvenes que buscan empleo? Un tercio de la población entrevistada no ha sido rechazada en sus experiencias de obtención de empleo, algo menos de la mitad ha sido rechazada en primer lugar por *falta de experiencia*, en segundo, por *escolaridad insuficiente* y, en muy pocos casos, por la escasa edad.

Paradójicamente, la primera causa de rechazo del empleador hacia las mujeres jóvenes es por una *insuficiente escolaridad*, siendo la segunda la *falta de experiencia laboral*. Entre las entrevistadas, existe un número muy importante de jóvenes que no han sido rechazadas y que duplica el número de los varones en la misma

situación. En estos últimos, la relación se invierte, pues la primera causa de rechazo hacia ellos es su *falta de experiencia* y la segunda *la falta de escolaridad*.

Por su parte, los y las jóvenes también rechazan en ocasiones acceder a determinados tipos de empleos ¿Cuáles son las razones que esgrimen para rechazar los empleos ofrecidos? En primer lugar, por *la categoría o nivel que les ofrecen*, seguido por *el horario* y después por un *salario insuficiente*, aunque en esta respuesta se encuentren muy pocos de los/as entrevistados. Una cuarta parte de las entrevistadas, sin embargo, no ha rechazado jamás un empleo, en tanto que este grupo es muy pequeño entre los varones jóvenes.

Otra ventana importante para medir la adecuación al trabajo real por parte de los y las jóvenes es el rastreo de sus expectativas y valoraciones en cuanto al *trabajo ideal*. ¿Qué requisitos son necesarios, según los y las jóvenes entrevistados para obtener el trabajo ideal que desean?

De manera abrumadora, ambos sexos priorizaron el *aspecto académico* (conjunto de conocimientos adquiridos de manera formal y otras capacitaciones y especializaciones) como el más importante para obtener el empleo ideal. La segunda expectativa es *la experiencia* —tan exigida por las empresas e instituciones—, seguida por el deseo de *tener una red social* y, finalmente, se encuentran las expectativas sobre los *aspectos estructurales*.

La valoración de la educación como medio de obtención de un mejor empleo sigue vigente en este sector de jóvenes urbanos con estudios medios y superiores. También, si correlacionamos las causas de rechazo de los empleadores hacia los y las jóvenes y los requisitos que estos últimos señalan para obtener el empleo ideal, puede observarse que hay una mayor adecuación entre las expectativas de uno y otro agente involucrado en el proceso de trabajo. Sin embargo, al considerar los tipos de empleos en los que se desenvuelven actualmente los y las jóvenes que iniciaron hace algún tiempo su trayectoria laboral y tienen estudios medio superiores —menos de la mitad de ellos y ellas en empleos C1 y C2 y la misma proporción en empleos G1 y G2—, encontramos un desfase entre las expectativas de los y las jóvenes y las ofertas reales, concretas, que el mercado laboral tiene.

Por otro lado y manteniéndonos en el plano de las expectativas de los y las jóvenes, ¿cuál es el sector laboral donde desearían trabajar? En términos generales, la gran mayoría expresa, en primer lugar, tener un negocio propio; en segundo, trabajar en empresas privadas y al último, de manera muy distante de las dos primeras aspiraciones, trabajar en el sector estatal o en negocios familiares.

Cabe señalar que las jóvenes mujeres priorizan el ámbito de la iniciativa privada como el primero, seguido de tener un negocio propio, y muy al final, emplearse en el sector estatal. Ninguna de ellas aspira a trabajar en un negocio familiar. Por su parte, una amplia cantidad de jóvenes varones poseen como primera aspiración, tener un negocio propio, seguido por el deseo de insertarse en la empresa privada. En menor proporción otros aspiran a trabajar en el negocio familiar y muy pocos en el sector público. Estas expectativas o aspiraciones parecieran repetir las mismas tendencias observadas cuando analizamos los espacios/sectores donde se encontraban trabajando en la actualidad. Consideramos que por el momento no podemos explicar el silencio que las jóvenes manifiestan cuando se toca el sector de los negocios familiares, espacio donde algunas de ellas iniciaron su trayectoria.

El último tema por abordar es el de cómo los y las jóvenes que fueron entrevistados conciben el trabajo. Para la gran mayoría de hombres y mujeres jóvenes de este estudio, el trabajo es un espacio de desarrollo integral, esto es, una actividad en la que pueden vincular sus estudios, las retribuciones socioeconómicas de su esfuerzo y la satisfacción personal. Para una minoría, éste es sólo un vehículo para ganar dinero o un medio para sobrevivir.

Como se observa, las concepciones de estos jóvenes de ambos sexos remiten fundamentalmente a la concepción original del trabajo como eje central en la vida de los seres humanos. Para los jóvenes de este estudio, el trabajo es un espacio de autoidentificación positiva y negativa, además de una zona de exploración de sus propias identidades como sujetos. En suma, como sostuvimos al inicio de este texto, el trabajo aún es actualmente, por lo menos para los jóvenes entrevistados, un lugar definitivo en su proceso de constitución como sujetos, esto es, su proceso de incorporación a la vida adulta.

NOTAS

(^{c)} La presente investigación ha sido realizada por un equipo formado por Mónica Valdez González en la coordinación operativa; Héctor Zetina, Mayeli Morales y Carlos Velásquez en el trabajo de campo, sistematización y análisis de la información auxiliados por Marco Antonio Mena, Joel Chávez, Carlos Zamudio y Jesús Rodríguez en la realización de entrevistas y sistematización de los datos. El proyecto fue cofinanciado por la *Fundación Ford-México* y el Instituto Mexicano de la Juventud.

1. Raúl Olmedo, "Juventud y política", *Revista de Estudios sobre la Juventud (In Telpochtli, In Ichpuchtli)*, CREA, año 2, N° 3, junio 1982, p. 3.
2. Alain Touraine, "Frente a la exclusión", *Sociológica*, año 7, no. 18. México, enero-abril 1992, pp. 201- 207.
3. J. A. Pérez Islas, R. Brito y L. M. Guillén, "Conversación con Carlos Monsiváis", *Revista de Estudios sobre la Juventud (In Telpochtli, In Ichpuchtli)*, N° 5, enero-marzo 1985, p. 104.
4. Emilio Duhau, "Estado benefactor, política social y pobreza", *Sociológica*. Año 10, N° 29, UAM-Azcapotzalco, México, septiembre-diciembre 1995, pp. 65-76.
5. Carlos M. Vilas, "De ambulancias, bomberos y policías: la política social del neoliberalismo (notas para una perspectiva macro)" en *Las políticas sociales de México en los años noventa*. Instituto Mora/UNAM/FLACSO/Plaza y Valdés, México 1996, p. 113.
6. Gert Rosenthal, "Pensamiento y políticas sobre el desarrollo de América Latina y el Caribe: pasado y futuro" en L. Emmerij y J. Núñez (comps.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del Siglo XXI*, BID, Washington, 1998, pp. 209-229.
7. Víctor E. Tokman, "Jóvenes y ciudadanía en los modelos de sociedad emergentes en América Latina" en *Juventud, educación y empleo*, MTAS/INJUVE-OIT/CINTERFOR-OIJ, Montevideo, 1998, p. 81.
8. Tokman. "Empleo y solidaridad: los desafíos que enfrenta América Latina después del ajuste" en Emmerij y Núñez (comps.), *op. cit.*, pp. 498-522.
9. Cecilia Braslavsky. "Situación y acción de los jóvenes desocupados en América Latina" en *Empleo y capacitación de jóvenes en América Latina: situación, perspectivas y políticas alternativas*, CINTERFOR/OIT, Montevideo, 1988, p. 92.
10. Víctor E. Tokman, "Jóvenes y ciudadanía..." *op. cit.*, p. 86.

11. Según un informe de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en 1999 el problema del desempleo y subempleo juvenil es ya una situación estructural que en algunos casos llega hasta quintuplicar estas tasas con respecto a la población adulta; en Panamá, Uruguay y Venezuela llegan a ubicarse en 29.5%. ONU-CEPAL, *Juventud, población y desarrollo en América Latina y el Caribe*, LC/L 1339. Vigésimoctavo período de sesiones, México, D.F., 3 al 7 de abril de 2000, p. 83.
12. La misma CEPAL, en 1997, al analizar los niveles de pobreza de la región, diferenciando tipos de constitución familiar y etapa del ciclo vital en que éstas se encuentran, plantea que la pobreza en hogares con hijos menores de 12 y entre 13 y 18 años es mayor que en los hogares unipersonales. En Brasil, absorbe al 49% para el primer caso, mientras que sólo representa el 4.9% para el segundo. En México, la relación es de 37.7% y 2.8% respectivamente, y en Colombia es de 51% contra 6.6%; ONU-CEPAL, *op. cit.* p. 16.
13. Luis E. Alonso, *Trabajo y ciudadanía. Estudios sobre la crisis de la sociedad salarial*, Trotta-Fundación 1º de mayo, Madrid 1999, pp. 213-231. Este autor analiza cómo la *sociedad fordista* convirtió a la ciudadanía en un normalizador socioeconómico que generaba una cultura del trabajo y un modo de vida laboral articulador del estatuto de nacionalidad a la recepción de bienes y servicios públicos, y, a la vez, producía valores normalizantes que lograban que todas las diferencias fuesen vistas como elementos secundarios de un problema central: la reproducción integrada y ordenada del trabajo; *ibidem*, pp. 217-218.
14. Anthony Guiddens, *Más allá de la izquierda y la derecha. El futuro de las políticas radicales*, Cátedra, Col. Teorema, Madrid, 1998, pp. 98, 144-149.
15. CIEJ, *Documento marco de la Encuesta Nacional de Juventud*. CIEJ-Causa Joven, México, 1998 (inédito).
16. *Ibidem*, p. 7.
17. José Luis de Zárraga, *Informe juventud en España. La inserción de los jóvenes en la sociedad*, Ministerio de Juventud-INJUVE, Madrid, 1985, p. 25.
18. Zygmunt Bauman, *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*, Gedisa, Barcelona, 1999, pp. 43-70.
19. *Ibidem*, pp. 58-60.
20. Braslavsky, *op. cit.*, p. 99, autora a la que hemos seguido muy de cerca en sus planteamientos sobre los jóvenes desocupados.
21. Así la OIT definía el desempleo en su resolución de la VIII Conferencia Internacional de Estadísticas del Trabajo, 1984.

22. Sophie Bowlby, Sally Lloyd y Robina Mamad, "El lugar del trabajo", *Jóvenes. Revista de Estudios sobre Juventud*, Nueva época, año 4, N° 12. México, julio-septiembre 2000, en prensa.
23. *Ibidem*.
24. Teresa Rendón y Carlos Salas, "Educación y empleo juvenil" en Pérez Islas (coord.), *Jóvenes: la evaluación del conocimiento. La investigación sobre juventud en México 1986-1999*, IMJ-CIEJ, Col. Jóvenes N° 5, México, 2000, tomo I, pp. 13-58.
25. CONAPO, *Situación actual de las y los jóvenes en México. Diagnóstico sociodemográfico*, Serie Documentos técnicos, México, noviembre 2000, p. 27.
26. *Ibidem*, pp. 27-28.
27. Se optó por tomar la información de este año de la *Encuesta Nacional de Empleo* por estar más cerca del periodo analizado en los registros de la bolsa de trabajo del IMJ.
28. A pesar que la edad no es definidora por sí sola de "lo juvenil", es importante anotar la necesidad de ir estandarizando el grupo etáreo que se considera incluye a los jóvenes, dado ni en esto se ha podido establecer criterios acordados por consenso que permitan hacer comparables las estadísticas y los estudios que se basan en ellas. Aquí se asume los rangos de edad que el IMJ ha establecido para este sector; para ver el planteamiento que institucionalmente se hace con respecto a esta discusión puede consultarse IMJ, *Jóvenes e instituciones en México 1994-2000. Actores, políticas y programas*, México, 2000.
29. Larissa Lomnitz, *Redes sociales, cultura y poder: Ensayos de antropología latinoamericana*, Porrúa, México 1994, p. 225.
30. Francisco Miranda y Francisco Javier Paredes, "Transición, educación-mercado de trabajo en los jóvenes: propuesta de aproximación conceptual" en CIEJ, *Encuesta Nacional de Juventud, documentos base*, Causa Joven, México, 1998, inédito.
31. Respetando estos parámetros, pero presionados por el tiempo de investigación, que se alargó al dificultarse el contacto con los jóvenes que asistieron a la BT, se resolvió aplicar entrevistas a cuarenta jóvenes. Después de recabadas, se desecharon algunas por información insuficiente y la muestra se redujo a 37 entrevistados y entrevistadas.
32. Siguiendo estos mismos pasos y con el fin de detectar y explorar la oferta de empleo de la que dispone la BT, así como valorar los servicios de esta última desde otros puntos de vista, nos acercamos a las empresas que estaban en convenio con ella a través de los registros empresariales del año 1999; realizamos una selección de las que serían exploradas a mayor profundidad a través de grupos de enfoque; diseñamos un guión que incluía además de sus

opiniones sobre la BT del IMJ, valoraciones sobre su actitud hacia la juventud. En este texto no se revelan aún los resultados de este proceso.

33. La familia *nuclear* es aquella compuesta por padres e hijos únicamente. La familia *extensa* es aquella compuesta por padres, hijos y uno o más parientes. La familia *monoparental* es la compuesta por uno de los padres y los hijos.
34. Carles Feixa, *El reloj de arena. Culturas juveniles en México*, CIEJ-Causa Joven, Colección *Jóvenes* N° 4, México, 1998.
35. *Medios propios* significa que los empleos se obtuvieron consultando diversos medios impresos, llevando sus *curricula* a diferentes empresas, entre otras acciones.
36. Manuel Castells y Gösta Esping-Andersen, *La transformación del trabajo*, La factoría cultural, Barcelona, 1999.

Modelos de formación en las microempresas: en busca de una tipología

Graciela Messina

A MODO DE INTRODUCCIÓN: EDUCACIÓN Y TRABAJO

La relación educación- trabajo constituye un tema fundamental, ya que el trabajo está en el horizonte de las personas que han aceptado la legalidad de la sociedad moderna. El trabajo se ha transformado en un destino, en el domicilio obligado de todos. Aun más, el trabajo entendido bajo ciertas condiciones sociales y de producción.

De allí que la educación no pueda sino referirse al trabajo, aun cuando pretenda permanentemente reivindicar su autonomía. En efecto, desde su origen la escuela se ha sustentado en la ruptura entre trabajo y estudio, entre trabajo manual e intelectual, entre los que estudian y los que trabajan. Aun cuando surge para que la clase trabajadora pueda cumplir con su papel de productora y reproductora de la sociedad capitalista, la escuela se constituye como la institución especializada en “educar”, instruir y socializar a las nuevas generaciones. La función económica de la escuela, que estaba tan clara en el capitalismo temprano, ha sido encubierta por nuevas tareas. Al mismo tiempo, desde distintas posiciones se ha reivindicado el nexo entre educación y desarrollo económico y entre escolaridad y empleo.

El área de la educación-trabajo ha sido promisorio en términos de intentos de articulación y, al mismo tiempo, no ha sido suficientemente desplegada en teorías y prácticas educativas, en particular las orientadas hacia los grupos más marginados. Consecuentemente, no sólo permanece como una agenda pendiente de las reformas educativas de las últimas décadas sino que se la redu-

ce generalmente a los ámbitos de la educación técnica de nivel medio y de la formación profesional.

La educación-trabajo tiende a ser considerada por la propia gente de educación como “un tema aparte”, un tema “técnico”, estigmatizado por algunos como un campo que se aparta de la academia y sus reglas de juego. Un tema especializado que sólo atañe a los que trabajan en él. Esta caracterización, desde el sentido común acerca de la relación educación-trabajo como algo “aparte”, se inscribe en una especialización creciente en el campo de la educación, que lleva a encerrarse en un área y a vivir las otras como ajenas (o sea, la socorrida frase: “no es mi tema”). Sin embargo, la educación- trabajo ha sido consagrada como área desde el campo mismo de la educación.

PROPÓSITOS Y METODOLOGÍA DEL ENSAYO

A partir de esta sumaria reflexión acerca del lugar que ocupa la relación entre educación y trabajo en el espacio educativo, este trabajo se refiere a la relación, a la intersección de los programas microempresariales y los jóvenes, con un enfoque que asume como eje los jóvenes y su constitución como sujetos mientras se desenvuelven los programas.

Asimismo, la descripción y análisis en sí de los programas no es el objetivo de este trabajo, sino pensar el tema “desde los programas”.

La tesis del ensayo es que en los años noventa ha ocurrido una expansión creciente de un único enfoque o manera de vivir y pensar, tanto en la sociedad, en la educación en general, en el área de la educación-trabajo y en el espacio particular de las microempresas; un enfoque que a fines de este texto llamaremos “enfoque de mercado”.

Las preguntas que han organizado el texto son: ¿qué les sucede a los jóvenes en los programas microempresariales; ¿qué cambios tienen lugar en términos de su autonomía y su manera de relacionarse con el trabajo; ¿cuál es función del Estado, las ONGs y la universidad en la promoción de una distribución más igualitaria y significativa del trabajo entre los jóvenes?

Se ha adoptado una estructura de ensayo comparado que explora y problematiza el tema sin proponerse arribar a afirmaciones concluyentes. El ensayo se organizó recurriendo a investigaciones acerca de programas que pueden ser caracterizados como “ejemplares” (*Chile Joven*, 1993, 1995 y 1997; programas del SERNAM, Chile, 1993; Programa de Formación Ocupacional de Jóvenes; CIDE, Chile, 1992, 1993 y 1996; Programa de Formación Empresarial: Haz tu negocio, CID, Perú, 1999).

Se entiende por programas “ejemplares”, aquellos que sintetizan en un caso particular los enfoques que se pretenden mostrar. Además, estos programas cuentan con estructuras que se han generalizado en la región. Algunos de ellos han sido asumidos como “modelos y han dado origen a otros programas, en el mismo país o en otros de América Latina (uno de los programas ejemplares seleccionados es *Chile Joven*). Algunas de estas investigaciones se basan en trabajo de campo en extensión (encuestas), otras en el trabajo de campo de tipo cualitativo (estudios de caso) y otras son estudios documentales.

También se recurrió a ponencias acerca de veinte programas de jóvenes, presentadas en un encuentro de “jóvenes que desarrollan proyectos para jóvenes”, así como a las conclusiones de los grupos de trabajo y las propuestas finales del evento (CEPAL/UNESCO, Encuentro “Mejores prácticas en proyectos con jóvenes del Cono Sur, noviembre de 1999).

La evaluación externa de un programa microempresarial del Perú ha sido la actividad central desde la cual se iniciaron las reflexiones y se recuperaron las otras experiencias.¹

A partir de estos programas, se creó una tipología, cuyo elemento diferenciador es el enfoque (dicotomizado en términos de enfoque “de mercado” versus “colaborativo” o solidario). Se entiende por enfoque del programa, una manera de insertarse en el campo social, ya sea reproduciéndolo o creando reglas de funcionamiento diferentes a las que rigen en el campo.

Los programas son caracterizados desde una perspectiva donde converge la educación en general, la educación de adultos y la educación-trabajo.

Por último, la tarea de mirar la relación entre microempresas y jóvenes, “desde los jóvenes”, fue compleja, ya que “se perdían los jóvenes”. Por un lado, existía más información acerca de los

programas que de los jóvenes en los programas. Por otro, se hizo presente durante el análisis una tendencia a dar cuenta de las estructuras relegando a los sujetos.

El texto se organiza como sigue. En primer lugar, se elabora una caracterización de los jóvenes y de las microempresas, un análisis del vínculo entre ambos y de las inscripciones de las microempresas en el campo de la educación y la educación-trabajo, con una especial referencia a los patrones comunes que orientan a las innovaciones educativas en general y a los programas microempresariales. A continuación, se propone una mirada sobre los programas microempresariales, para mostrar cómo se ha generalizado el enfoque de mercado. El texto culmina con observaciones acerca de cómo viven los jóvenes en los programas microempresariales, con una breve presentación acerca de propuestas para las microempresas elaboradas por los propios jóvenes, así como sugerencias de la autora en torno de la promoción de la autonomía en el trabajo, en el ámbito de las microempresas.

LOS JÓVENES EN SITUACIÓN DE POBREZA

Acercarse a los jóvenes sin establecer una separación rotunda entre jóvenes y adultos es la primera tarea propuesta por este texto. La separación no sólo bloquea cualquier intento intergeneracional de aprendizaje y trabajo sino que es la estrategia predilecta de quienes ejercen el control social. Siguiendo a Freire, la metodología bancaria no es privativa de la enseñanza sino que se presenta toda vez que desde un lugar se establece una creación y una verdad y desde el otro se la recibe. Siempre que uno sabe y el otro no sabe. Toda vez en que uno está bien y el otro está mal.

La segunda tarea se deriva de la primera: observar los significados socialmente aceptados de las categorías de “joven” y “adulto”. Desde el sentido común, una categoría está referida a la otra y viceversa. Mientras el adulto es definido como el hombre que ha llegado a completar su desarrollo, el sujeto maduro y listo para la procreación, el “joven” es un personaje inacabado, en transición y en condición de minoría de edad. Sin embargo, la palabra joven ingresa tardíamente al español (en el siglo XVII) y se relaciona con las fiestas de Júpiter, es decir con el momento de la exaltación, con

la fiesta, la explosión y la alegría (la jovialidad). El adulto, por el contrario, da cuenta del momento de la serenidad, del encuentro consigo mismo después de la exaltación de la fiesta, el momento de la fidelidad y de la coherencia del ser (lo opuesto a adular).

La cultura occidental ha simplificado estas concepciones y atribuido a los jóvenes la minoría de edad, la dependencia y la indeterminación, pero también la pasión y el idealismo. A los adultos, por su parte, les ha sido atribuida la tarea de ser los proveedores legítimos de la familia burguesa (el adulto carga sus cargas). De allí las imágenes del joven libre y del adulto esclavizado por sus responsabilidades y preso de su rigidez y sus rutinas; un adulto conformista, desalentado y aburrido con su suerte o un adulto irresponsable que al renegar de sus obligaciones se comporta “como” un adolescente.

Se estigmatiza los jóvenes como el lugar del peligro o la amenaza, expresados bajo múltiples caras: la desorientación, la pasividad, la despolitización, la irresponsabilidad, la transgresión, el hedonismo complaciente o la adicción. También los jóvenes son el lugar de la pasión y la belleza, del erotismo, el vigor y el ímpetu temerario. Han sido transformados en eso por la cultura dominante. A los jóvenes también se les atribuye ser la promesa y la esperanza; se dice que “el futuro es de los jóvenes”, junto con los niños, mientras a los adultos les toca ceder la responsabilidad. Los jóvenes están siempre presentes en el discurso educativo y social; se han constituido como un grupo prioritario junto con las mujeres y los “pobres”.

Los jóvenes en situación de pobreza sufren una doble estigmatización: como jóvenes, reciben las atribuciones ya señaladas y como “pobres”, son reducidos a la falta y la carencia. La categoría “población en riesgo” da cuenta de esta reducción y de esta yuxtaposición de estigmas. Desde allí se genera un conjunto de categorías para justificar las políticas de olvido o de franco enfrentamiento con los jóvenes; entre ellas, la “resistencia cultural” y la incapacidad de los jóvenes para “constituirse como demanda social”. La idea de una escuela salvacionista, ante jóvenes y familias populares a la deriva, es parte de estos estereotipos. Una visión de los jóvenes desde una posición superior implica el mismo esquema desde donde se categoriza a los maestros como sujetos no comprometidos que necesitan profesionalización. Estos jóve-

nes en situación de pobreza no sólo están doblemente estigmatizados, además son confrontados con la imagen de mercado de la juventud.

Igualmente, es necesario reconocer que la juventud, al igual que la infancia, es una construcción histórica asociada con la sociedad burguesa del siglo XIX. Los jóvenes que viven en situación de pobreza son eternos adultos. La definición de la infancia como una etapa de preparación o incubación y de la juventud como una transición hacia la vida adulta, son sólo válidas para las clases privilegiadas, es decir para aquellas donde las familias tienen un capital que permite que los adultos asuman las etapas de no-incorporación activa de los niños y jóvenes. La idea misma de una secuencia lineal de etapas en el desarrollo entra en crisis en las clases populares.

A partir de este recorrido por los prejuicios acerca de los jóvenes, la tercera tarea es reflexionar acerca de ellos y de cuán involucrados estamos o hasta dónde los empleamos como categorías ordenadoras de la realidad. Lo que pensamos de los jóvenes dice más de nosotros mismos que de ellos. Sin duda, lo que piensan los jóvenes de los jóvenes populares difiere de lo que piensan los adultos. Sin embargo, puede aventurarse que las diferencias entre las visiones se relacionan más con clase social que con el grupo etario.

La cuarta tarea es crear un lugar de mutuo reconocimiento y de encuentro entre jóvenes y adultos. Para los que se inscriben en la categoría de adultos, es una tarea necesaria conectarse con los jóvenes que una vez fueron. A los jóvenes les toca recordar y reconocer las innumerables generaciones de jóvenes que los trajeron hasta aquí; en este siglo, al menos los jóvenes de las dos grandes guerras, los jóvenes del 68, los jóvenes detenidos-desaparecidos de los setenta y los ochenta en América Latina. También es una tarea para los jóvenes reconocer que su adultez está en el horizonte, así como observar sus sistemas de creencias acerca de los adultos. Pasos todos de una tarea intergeneracional necesaria para desarrollar programas de jóvenes y para jóvenes: la construcción de nuevos significados no antagónicos acerca de juventud y adultez.

ACERCA DE LA CATEGORÍA “MICROEMPRESA”

El primer punto que interesa analizar es que desde el nombre, la “microempresa”, es una categoría que crea una realidad y oculta otra, dando una ilusión de algo racional, manejable y formalizado. De acuerdo con el diccionario de uso del español, una empresa es una organización, una tarea que se empieza e “implica trabajo o presenta dificultad”.² Una empresa es nombrada como “casa”, “negocio” o “firma”, un lugar reconocido públicamente.

Una empresa tiene por finalidad la “explotación” de la cosa que nombra.³ En el mismo sentido, “emprender” es empezar, acometer; empezar, a su vez, es “cortar una pieza”; supone, por tanto, un corte con la rutina y las reglas anteriores. “Emprender” es también apoderarse de un espacio, abordarlo, apresar, hacerlo propio, en un proceso en el cual no sólo el “objeto” de la empresa, sino el sujeto emprendedor queda prendido y prendado de su propia acción. “Emprender” se acompaña generalmente de palabras como “camino”, “vuelo” o “marcha”, todas ellas indicadores de movimiento. De acuerdo con Moliner, “emprendedor” es sinónimo de “atrevido”, “dispuesto” y “entrador”.⁴

Desde las ciencias sociales, la empresa es un tipo de organización, un espacio con fronteras, orientado por un propósito y delimitado por éste. Una empresa ha sido cautivada por su propósito. La empresa nace en una sociedad determinada, el capitalismo. No es casual que la palabra “empresa” ingresara al español en el siglo XV. Aun más, la empresa actual es una empresa transnacional o integrada a redes transnacionales.

Por su parte, las actividades microempresariales se alejan de las características de la empresa así definidas: son informales, discontinuas, ligadas a la supervivencia, flexibles, con escaso reconocimiento público, dejan escasas huellas, cuentan con propósitos múltiples y cambiantes, están sujetas a procesos de declinación y cambio de actividad. En la microempresa tienen lugar procesos de autoexplotación, subempleo y sobreocupación antes que explotación racional de recursos. Los jóvenes microempresarios no coinciden mayoritariamente con la caracterización de atrevidos, entradores y dispuestos.

Consecuentemente, se afirma que el término “microempresa” no da cuenta de una actividad análoga a la empresarial sólo que en una escala menor, sino que, en ese proceso de transferencia, se modifica la actividad que la palabra nombra. Aún más, desde la empresa se está asimilando y reduciendo a una actividad diferente. Desde la empresa se configura a la microempresa. Al nombrar a estas actividades como microempresariales se establecen criterios de éxito que provienen de la empresa y que desconocen las características de las microempresas. El destino de los microempresarios también queda definido desde parámetros externos.

JÓVENES EN SITUACIÓN DE POBREZA Y MICROEMPRESAS

El segundo tema a considerar es el vínculo que se establece entre los jóvenes populares y las características de las organizaciones denominadas “microempresas”. Los jóvenes populares son más vulnerables socialmente, dada su situación de trabajo, escolaridad y condiciones de vida. De acuerdo con las investigaciones disponibles, presentan tasas más altas de desempleo que la población adulta; tienen menos capacidad de demanda que otros jóvenes de mayor escolaridad, se constituyen como una demanda “que no demanda”; se acercan a los programas de educación y trabajo tanto para mejorar sus competencias laborales como para dignificarse y reconocerse en un proceso de crecimiento; combinan el interés por aprender con la búsqueda de la certificación de sus aprendizajes.

En este marco, es necesario preguntarse si son las microempresas una posibilidad de inserción y promoción laboral para los jóvenes populares, cuando su principal limitación es su escasa “sostenibilidad”. ¿Las microempresas son un mecanismo de promoción o de segregación social? Esta condición es común a otras modalidades de la educación-trabajo, desde las misiones rurales hasta la educación técnica de nivel medio.

Con relación a esta pregunta, se aventura una respuesta: la microempresa ofrece a jóvenes altamente vulnerables una opción laboral igualmente frágil, como si correspondiera asignar al más débil la carga más dura. Ésta no es una paradoja sino una regla de la

sociedad capitalista. En el mismo sentido, los programas con enfoque de mercado, que aquí se presentan, siguen un razonamiento análogo; en efecto, el programa *Chile Joven* establecía que la salida laboral de microempresas se dirige a los jóvenes con mayor riesgo social, aludiendo a que se adaptarían mejor a estos espacios informales que a las empresas. Algunos informantes refieren a que eran los empresarios los que definían en la práctica los criterios de selección, ya que preferían contar en sus empresas con jóvenes disciplinados y con menor grado de marginación social. Aun más, en la ejecución del programa, los organismos capacitadores seleccionaban a los jóvenes más “rescatables”, los de mayor escolaridad y mejor presentación, para la opción laboral en la empresa. En el caso del programa CID, cuya única salida laboral es la microempresa, los jóvenes ganadores son los que desarrollan proyectos más rentables y con menor riesgo, los que tienen mayor capacidad emprendedora, medida por un examen “objetivo”, de escala de actitudes, los de mayor escolaridad y con mayores antecedentes familiares en la microempresa o actividades similares.

MICROEMPRESAS E INNOVACIONES EDUCATIVAS: LA UNIFORMACIÓN

Al observar los programas de promoción de las microempresas, la educación-trabajo y la educación en general, en términos de dominios de saber o reglas de juego, existen algunas reglas que las homologan entre sí, tales como las reglas de la inclusión excluyente, la uniformación, la metodología bancaria, el silenciamiento o la disolución del sujeto en nombre de la estructura.

En efecto, en los noventa las innovaciones, de las cuales las reformas se constituyen como programas “ejemplares” presentan una tendencia a la homogeneización y se organizan en torno de un “pensamiento único”, formalizado en los mandatos del Proyecto Principal de Educación para América Latina y El Caribe y el programa interagencial de “Educación para todos”. Se consolida el principio de una educación subordinada al desarrollo, cuya función es “responder” a las demandas del sistema social y productivo. En este sentido, la educación “responde”, mientras el papel

protagónico corresponde al sistema social y económico que define exigencias o requerimientos.

En este marco, las innovaciones educativas son más un lugar de repetición que de cambio. En gran parte de ellas, el nivel central de las administraciones nacionales define los modelos, mientras las escuelas se constituyen como el lugar de la ejecución. Los estados nacionales, apoyados por la cooperación internacional, especialmente los bancos, promueven una cierta manera de hacer educación que se legitima y expande de una región a otra del mismo país y de un país a otro. Una parte de las ONGs se incorpora al aparato del Estado, ya sea porque sus estrategias son asimiladas a programas oficiales, porque se transforman en instancias en las cuales se delega la ejecución de programas oficiales (mediante licitaciones públicas y asignación de fondos) o porque el Estado y/o la cooperación internacional apoyan y extienden programas de las ONGs.

Las innovaciones educativas están en general más interesadas en los cambios en las estructuras de los programas que en las capacidades de las personas y grupos. También las innovaciones están más interesadas en uniformar que en promover la diversidad (currículo por objetivos comunes y contenidos mínimos, concursos de proyectos con un marco común, pruebas nacionales de rendimiento, y demás). Procesos análogos de uniformación ocurren en el campo de los programas que promueven microempresas, donde el enfoque de mercado se ha ido extendiendo progresivamente.

Asimismo, la uniformación educativa es parte de un proceso creciente de transnacionalización social y política, donde se combinan procesos de exclusión e inclusión y la exclusión se presenta como una estrategia al servicio de la inclusión en un mundo “globalizado” donde se disuelven y anulan las diferencias. Se destaca este punto porque habitualmente se habla de exclusión, como si algo estuviera afuera. En este tiempo, todo está “dentro”: el niño o el adulto de la calle, que vive su vida expuesto y sin protección del Estado o el prisionero del campo de concentración, que es reducido a un número y anulado en su diferencia. Este proceso de “inclusión excluyente” tiende a “tragar las diferencias” y se sostiene en políticas sistemáticas de olvido de toda diferencia para crear sujetos en serie, consumidores de una única ideología y de mercancías innumerables.⁵ Un mundo donde los objetos crean sus

mercados y el consumo una fantasía de integración, donde coexiste el trabajo altamente burocratizado para unos pocos y una “informalización” creciente y transversal del trabajo que supera la imagen de un nicho o sector informal de la economía; un mundo donde crece la esperanza de vida de la población, mientras la automatización del trabajo se constituye en una amenaza y no en una manera de mejorar sus condiciones de vida.

PROGRAMAS DE PROMOCIÓN DE LAS MICROEMPRESAS EN AMÉRICA LATINA: EN BUSCA DE UNA TIPOLOGÍA

Una primera mirada pone de manifiesto que no existe un único tipo de microempresas sino varias configuraciones. La multiplicidad de modalidades e instituciones es propia del área de educación-trabajo, donde las investigaciones registran la presencia de un alto número de instituciones y programas, “una maraña institucional”, con escasa articulación entre sí.⁶

Los programas de promoción de microempresas pueden diferenciarse según el enfoque (de mercado versus solidario) y según el tipo de estructura: programas de capacitación ocupacional más actividades de producción versus programas que sólo organizan actividades de producción. La combinación de ambos criterios da lugar a cuatro casillas o categorías (Cfr. Cuadro 1):

- Programas que combinan capacitación más talleres de producción solidaria.
- Programas de promoción de microempresas solidarias.
- Programas de promoción de microempresas de mercado.
- Programas de capacitación más producción, orientadas al mercado.

Los programas pueden volver a subdividirse de acuerdo a su origen (sector educación o sector trabajo, Estado u ONGs).

El enfoque de mercado supone algunas reglas: *a)* eliminación o reducción de la educación general o de los espacios de reflexión; *b)* reducción de la capacitación ocupacional (a unas doscientas horas y a capacitaciones puntuales donde no se forma para y en el

trabajo como actividad humana sustentadora de la vida social); c) acciones con y para jóvenes reclutados a título individual; acciones de producción de «negocios», igualmente individuales; d) «negocios» y/o cursos de capacitación diseñados sin la consulta a los jóvenes sino desde los programas microempresariales o de capacitación-producción, las empresas o los organismos capacitadores de ejecución; e) en algunos casos, empleo del mecanismo de concurso de proyectos por fondos concursables, para seleccionar a los jóvenes.

El enfoque solidario o colaborador supone también un conjunto de reglas, tales como, la orientación por el principio de “aprender haciendo y produciendo en comunidad”, la inserción comunitaria del programa, el trabajo con instructores de la comunidad y un currículo emergente, la consulta a los jóvenes, la promoción de espacios de reflexión acerca del trabajo y la coyuntura social y política, la creación de espacios comunitarios de producción e intercambio. Sin duda, los programas que se inscriben en este enfoque trabajan con los grupos más marginados y sin asumir estrategias de selección sistemática ni de desfocalización “espontánea”.

El modelo de “capacitación más producción” implica que a una etapa exclusivamente destinada a la capacitación ocupacional sigue la inserción laboral, ya sea en una empresa del sector formal o en una microempresa. Por el contrario, el modelo de “producción” tiene por propósito central la creación de las unidades de producción, mientras la capacitación es sólo un componente que apoya al inicio la formulación del proyecto o algunas actividades durante el proceso.

En la Casilla 1 se encuentran programas de “inserción laboral precaria”, que buscan acercar a los jóvenes al trabajo combinando una capacitación inicial con salidas laborales múltiples (en la empresa, autoempleo o microempresa). Estos programas masivos, con financiamiento internacional, reclutan a los jóvenes a través de oficinas municipales y delegan la ejecución en organismos capacitadores, la mayoría de ellos privados, que forman un mercado de la capacitación (programa *Chile Joven*). En el caso de programas para mujeres, la capacitación laboral se integra con programas de cuidado infantil, asistencia legal, salud y vivienda (programas del SERNAM, Chile).

Cuadro 1
Tipos de microempresas, según enfoque y tipo de articulación
(década del noventa)

TIPO DE ARTICULACIÓN	ENFOQUE	
	De Mercado	Colaborativo
Capacitación más producción	Programas de inserción laboral precaria (desde el Estado) (programas para jóvenes) (programas para mujeres) Casilla 1	Programas de Capacitación-Producción solidaria (desde ONGs) Casilla 2
Focalizado en producción	Microempresas de negocios (desde ONGs) Casilla 4	Microempresas colaboradoras (economía solidaria) (desde ONGs) Casilla 3

La Casilla 2 incluye a programas que, si bien cuentan con la misma articulación de la casilla 1, “capacitación más producción”, tienen un enfoque radicalmente distinto: un programa de una ONG (CIDE, Chile), de inserción comunitaria, con veinte años de trayectoria, que rescata la tradición de la educación popular, ofrece educación general y actividades de reflexión acerca del contexto social y promueve la organización comunitaria.

La Casilla 3 incluye a programas de formación de microempresas insertas en la comunidad, desde ONGs del sector trabajo, que son parte de circuitos de economía solidaria.

La Casilla 4 da cuenta de un programa de una ONG peruana, de promoción de microempresas de negocios para jóvenes en situación de pobreza, que selecciona a los jóvenes a través de concursos de proyectos, altamente piramidales. A modo de ejemplo, en 1998, se sensibilizaron 20 mil jóvenes, de los cuales se inscribieron 1 300; trescientos se presentaron un proyecto y resultaron ganadores diez con premios en dinero, y se firmaron cincuenta convenios de capacitación y asistencia técnica con jóvenes ganadores y no ganadores.

El programa trabaja con unos pocos jóvenes, los que reúnen las mejores condiciones, y se promueve el trabajo individual. La red de empresarios es una inscripción formal sin trabajo colaborador. El programa busca propiciar una cultura empresarial, centrada en la persona; se crea un nicho de negocios para la propia institución tanto al invitar a los jóvenes, después del concurso, a participar en las actividades de capacitación y asesoría, como con la distribución de una guía que propone estrategias para hacer buenos negocios.

Esta matriz ha sido pensada a partir de unos pocos programas específicos. Sin embargo, puede ser una pista para una investigación exhaustiva en terreno.

Los programas seleccionados presentan una característica común: son programas que generan otros programas. En efecto, la estructura del programa del CIDE fue, sin duda, inspiradora para que el gobierno democrático diseñara programas para jóvenes desocupados, pero se invirtió su sentido y se creó un programa radicalmente distinto, el *Chile Joven*.

El *Chile Joven*, a su vez, dio lugar a programas estatales similares en otros países de la región (con fondos de los bancos), mientras en Chile se desarrollaron contemporáneamente programas estatales para mujeres con una estructura similar. A partir del programa CID se concibió un programa estatal para mujeres en Perú, dependiente del Ministerio de Justicia.

Es importante destacar que estos programas se democratizan cuando se orientan hacia mujeres. En el caso del programa CID, que inspira un programa estatal para mujeres, se observa que este último programa promueve la participación de mujeres con y sin experiencia en negocios, estableciendo circuitos separados, así como involucra a grupos de mujeres organizadas e incluye la formación en derechos humanos. Igualmente, en los programas estatales del SERNAM (Chile) de capacitación ocupacional para mujeres, con una estructura similar al *Chile Joven*, el componente de formación ocupacional era parte de un único sistema de acciones que contemplaba el cuidado infantil, la salud, la vivienda y la asistencia legal. Los programas para mujeres, además, se abren a mujeres de diferente edad, sin circunscribirse a las mujeres jóvenes.

LA EXPANSIÓN DEL ENFOQUE DE MERCADO

Si bien la clasificación presentada da cuenta de los diferentes programas de promoción de microempresas, es interesante destacar cómo tienden a unificarse en torno al enfoque de mercado. En los años noventa, el enfoque de mercado ha sido impuesto en varios estados de la región, como una iniciativa promovida por la cooperación internacional.

En algunos países, desde el Estado y, en particular, por los ministerios del trabajo, se ha comprometido a través de licitaciones y fondos concursables a programas de las ONGs, algunos de ellos inscritos desde los años ochenta en la educación popular, como parte de procesos de resistencia política a las dictaduras. Otros programas de ONGs que se integraron al Estado habían sido creados en los noventa y diseñados desde el origen con una lógica de mercado.

Uno de los programas solidarios, que fue pionero en el área de la educación trabajo, operó en los noventa en dos “frecuencias” o circuitos: mantuvo acciones “autónomas” y diferenciadas del aparato del Estado y simultáneamente realizó otras como parte de un programa estatal masivo. En la actualidad el programa sólo realiza acciones para el estado. Algunos programas se mantienen totalmente al margen del Estado y con recursos propios (generalmente de la cooperación internacional europea).

Este movimiento es desde el estado hacia las ONGs y desde el sector trabajo hacia el sector educación; da cuenta también de la presencia más fuerte de los ministerios del Trabajo en el campo de la educación-trabajo. Este movimiento ocurre junto con una mayor presencia de los bancos internacionales en el campo de la educación. Aunque esto sucede en los noventa, en los ochenta se promovían los talleres productivos solidarios tanto por las ONGs del campo de la educación como del trabajo.; En este último caso, los talleres productivos eran parte de las economías populares donde también se inscribían las organizaciones de ayuda o de consumo (programas de ollas populares, Compremos Juntos, y otros).



Se concluye que para estos programas la capacitación es una forma de inversión social. Aun más, en una primera mirada se concluye que los programas cumplen una función de inserción laboral

precaria antes que de educación-trabajo (trabajos discontinuos, bajos ingresos, alta rotación, sobreocupación). En una segunda mirada, puede observarse que predomina la función de contención política antes que de educación-producción.

La expansión del enfoque de mercado al interior de los programas microempresariales deja más solos a los grupos marginados, lo cual confirma la tesis de que, en relación con los programas de educación-trabajo, estos sectores son “tierra de nadie”.⁷

Se observa que el enfoque de mercado se propaga desde el control de los recursos. Y en el origen de los programas están los recursos de la cooperación internacional (después, los países pueden aportar fondos propios). En este contexto, no es casual que las

Cuadro 2
Tipos de microempresas, según enfoque y tipo de articulación
(década del noventa)

TIPO DE ARTICULACIÓN	ENFOQUE	
	Enfoque mercado Expansión 	Enfoque colaborativo
Capacitación más producción	Programas de inserción laboral precaria (desde el Estado) (programas para jóvenes) (programas para mujeres) Casilla 1 	Programas de Capacitación-Producción solidaria (desde ONGs). En parte o totalmente se integran al Estado. Casilla 2
Focalizado en producción	Microempresas de negocios (desde ONGs) en parte se integran al aparato del Estado Casilla 4	Microempresas colaborativas (economía solidaria) (desde ONGs) Casilla 3

dificultades aludidas más frecuentemente por los programas de jóvenes sean la falta de recursos, y las referencias a la necesidad de preservar su supervivencia institucional. Uno de los programas crea su propio espacio institucional tanto con los jóvenes que ganaron el concurso y empiezan a organizar su microempresa como con los jóvenes que no fueron finalistas. Se ofrecen, por demás, diferentes servicios: capacitación (en un oficio, en elaboración del documento del proyecto, en gestión y comercialización), asistencia técnica o crediticia y materiales de aprendizaje.

Por último, es importante destacar que el enfoque de mercado conlleva un interés en apoyar a los jóvenes microempresarios desde una lógica de costo-beneficio. En efecto, los programas recuperan los pequeños trabajos de la gente y buscan potenciarlos desde la lógica del costo-beneficio.

LOS JÓVENES EN LOS PROGRAMAS QUE PROMUEVEN MICROEMPRESAS

El primer punto a destacar es que los jóvenes se interesan y se acercan a los programas. Los informes de los programas realzan que los jóvenes se muestran interesados en participar: averiguan, se inscriben y perseveran en asociarse al programa. Especialmente cuando existen condiciones facilitadoras que permiten informarse e inscribirse en la comunidad o a través de organizaciones de base o contactos informales, los jóvenes acuden a los programas, aun cuando se encuentran con una oferta preestablecida de cursos de capacitación o con un mecanismo de concurso y diseño de proyectos altamente selectivo y para el cual no están preparados. Esta primera conclusión contradice el estereotipo del joven desmovilizado o desinteresado.

El segundo punto es que pocos jóvenes llegan a los programas, ya sea porque éstos son de pequeña escala o porque, no obstante masivos, están pensados como programas de emergencia para atender a una pequeña proporción de la demanda potencial.

El tercer punto es que a los programas que responden al enfoque de mercado llegan sólo algunos tipos de jóvenes o, dicho de otra manera, los jóvenes no tienen garantizada la igualdad de oportunidades en el acceso. Por un lado, los programas que responden

al enfoque de mercado se “desfocalizan”, al incorporar a jóvenes que cuentan con mejores condiciones que las definidas para la población beneficiaria y dejando de lado a los más pobres. Por ejemplo, ingresan los que tienen mayor escolaridad, algo de capital para iniciar un negocio, están más informados o cuentan con mayor capacidad para informarse, tienen familiares que los pueden apoyar para preparar un proyecto, entre otros motivos.

Por otra parte, algunos de los programas emplean sistemáticamente criterios de selección para identificar a los “exitosos” en potencia entre los pobres (los jóvenes con mayor experiencia microempresarial, actitud emprendedora, menor nivel de riesgo del negocio, edades superiores a los veinte años, etcétera). En este caso, los programas de las microempresas discriminan al excluir a los más vulnerables. En otros programas con enfoque de mercado, por el contrario, los jóvenes más pobres son derivados hacia las microempresas, mientras los que cuentan con mejores condiciones son propuestos para trabajos en el sector moderno. Ciertamente, las microempresas se transforman en un espacio de segregación de los jóvenes con mayor “riesgo social”.

El cuarto aspecto a reseñar es que los jóvenes valoran algunos tipos de programas más que otros. En general, los jóvenes valoran los programas donde se articulan la capacitación ocupacional, la educación general y los talleres productivos. También valoran e incluso reclaman la acreditación pública de sus aprendizajes, así como los programas que se orientan por el principio de “aprender haciendo”, que promueven el aprendizaje en comunidad y realizan acompañamiento técnico.

Los sistemas de tutoría, las redes, “los puntos de contacto” en las comunidades- creados *ad hoc* por los programas - o las organizaciones de base facilitan a los jóvenes su participación en las microempresas. Por el contrario, la inscripción en oficinas municipales no favorece el acercamiento de los jóvenes.

Al mismo tiempo, se observa que los jóvenes que participan en programas con enfoque de mercado, no cambian algunas rutinas propias del espacio de carencia en el cual viven: acciones dispersas, incumplimiento de compromisos, escasa participación en actividades grupales, ausentismo o deserción en los cursos de formación, discriminación por género, o incluso el sometimiento a sus parejas en el caso de jóvenes microempresarias, que aceptan que

sean ellos quienes coordinen legalmente la microempresa tomen las decisiones y se queden con el mayor porcentaje de las ganancias.

También al interior de las microempresas, los jóvenes mantienen algunas prácticas propias del sector informal “cuentapropista”, como la inestabilidad en el rubro, la alta rotación, la mano de obra familiar, bajos ingresos, y otros.

Igualmente se observa que algunos jóvenes se perciben a sí mismos como “empresarios” diferenciándose y subvalorando a otros jóvenes de su propio entorno. Algunos tienen como referente al empresario del sector moderno, que se constituye tanto como modelo para ellos mismos y como cliente potencial para su negocio. Consecuentemente, los microempresarios, que están en condiciones de contratar a otros jóvenes, asumen como criterios los suscritos por los empresarios del sector moderno: disciplina, buen “léxico”, respeto y honradez.

Varios de los jóvenes han adoptado como natural la idea de hacer negocios y ser empresarios, sin cuestionar las diferencias con los empresarios del sector moderno. Igualmente, aun cuando son microempresarios, siguen haciendo referencia al trabajo como algo que se busca y se consigue y no que se crea. La mayoría de los jóvenes se involucran en microempresas individuales o de pocos miembros.

Con relación a los cambios observados en los jóvenes, un hecho rotundo es que predominan los “efectos secundarios” antes que cumplirse los propósitos de los programas. En este marco, sólo algunos jóvenes mejoran sus capacidades laborales; otros están sobrecalificados y el curso de capacitación no agrega valor o la microempresa funciona con dificultad y sujeta a discontinuidades. Las investigaciones subrayan que los jóvenes aumentan sus capacidades para buscar empleo, cambiar de trabajo, o empezar a trabajar. Igualmente, las evaluaciones refieren a que los jóvenes tienen más ganas de trabajar: “da más ganas de trabajar, sabes por qué estás haciendo las cosas y para donde va el negocio” (según el programa *Chile Joven*). Asimismo, gran parte de los jóvenes mejora sus capacidades para seguir instrucciones, disciplinarse y trabajar en grupo.

Sin embargo, pocos candidatos o postulantes logran poner en marcha su microempresa y de ellos sólo otros pocos mantienen su

microempresa en el tiempo. Los jóvenes que cuentan con mayor escolaridad formal, tradición familiar microempresarial o “cuentapropista”, experiencia previa en el rubro que eligen para la microempresa y apoyo de uno o más miembros de la familia con experiencia en el campo, son los que logran más autonomía y más eficiencia para sus microempresas.

Los concursos de proyectos, con un proceso de selección muy restrictivo y piramidal (se establecen pocos premios respecto de un alto número de inscritos), producen desaliento entre los “perdedores” y tensión entre los ganadores. Estos concursos, por un lado, excluyen a los más vulnerables y, al mismo tiempo, los incluyen, ya que integran a los perdedores y organizan para ellos actividades de asistencia técnica e intercambio que garantizan al mismo tiempo la sostenibilidad del programa.

Es importante destacar que los jóvenes desarrollan y conservan sus microempresas a costa de sobreocupación, pluriempleo, contratación de mano de obra familiar, quiebras del negocio, cambio de rubro al interior del área de las microempresas, dificultades de comercialización, bajos ingresos, aislamiento, apelación a contactos informales para resolver problemas durante el proceso (de comercialización, diseño, control de calidad), compromisos de crédito que no pueden solventar, desaliento e incertidumbre. Una parte de los jóvenes trabaja en su microempresa y conserva un trabajo como asalariado u otro trabajo en el sector informal.

Si bien es bajo el porcentaje de microempresas que prospera y se mantiene en el tiempo, el mayor logro que los jóvenes destacan no es que aprenden “otras cosas” (a presentarse, trabajar en grupo), sino que se valoran más a sí mismos, tanto en el seno de su familia como en la comunidad. Igualmente, declaran que aumenta su “empoderamiento”, su orgullo y su autoestima, especialmente en el caso de las mujeres. Una parte importante de los jóvenes manifiesta sentirse orgulloso de lo que está haciendo. Igualmente declaran que ellos han pasado a ser los jefes de familia, a sostener a sus padres y a complementar ingresos. Uno de los microempresarios afirma: “atrás no hay nadie, mantengo a mis padres, mis hermanos no colaboran; yo estoy solo y lo puedo hacer, con dificultades, pero lo puedo hacer”.

Las mujeres presentan cambios “pequeños” pero importantes. Pasan de ser inactivas a buscar trabajo, del servicio doméstico

al sector informal, y combinan la microempresa con actividades por cuenta propia o conservan algún trabajo asalariado. En general, destacan que pueden participar en condiciones de mayor autonomía y dignidad con sus familias, sus parejas y las comunidades.

Muchos de los jóvenes proponen microempresas en rubros tradicionales, como panadería, peluquería, herrería y se niegan a participar en microempresas en rubros nuevos y con salida de mercado; antes bien las microempresas formalizan lo que ellos ya saben hacer e incluso complementan un trabajo formal o un trabajo de la familia. Por ejemplo, una maestra de educación preescolar organiza una empresa para la producción y venta de materiales didácticos y, al mismo tiempo, conserva su cargo como profesora en un instituto de formación docente. Otra microempresaria organiza un taller de artesanía tradicional, recuperando la tradición familiar. Jóvenes de los talleres productivos solidarios organizan empresas comunitarias, como, por ejemplo, una panadería para la comunidad.

Los jóvenes se caracterizan por una gran inventiva en los rubros que trabajan en las microempresas: gimnasio popular, empresas de servicios en computación, artesanías, traslados, materiales educativos, cuidado de niños, y otros. Igualmente, son capaces de cambiar de rubro y de empezar de nuevo con flexibilidad.

El miedo sobreviene entre los jóvenes microempresarios: miedo a no poder cumplir compromisos ni sobrellevar la supervivencia. De allí la importancia de que las microempresas conlleven procesos educativos de formación general y de reflexión social y política.

Para muchos jóvenes microempresarios, el ingreso a la microempresa es “un lance”, una casualidad afortunada o no. Consecuentemente, es importante desde los programas encauzar y acompañar esta aparente no-elección.

Por último, se observa un “efecto de grupo”, independientemente del enfoque, los jóvenes tienden a crecer por la interacción grupal.

¿QUÉ PROPONEN LOS JÓVENES?

Se reseñan las propuestas de jóvenes acerca de proyectos con y para jóvenes, emanadas del Encuentro: “Mejores prácticas en proyectos con jóvenes del Cono Sur (Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay, CEPAL/UNESCO, 1999), cuyo propósito fue fomentar el análisis y discusión entre jóvenes acerca de lecciones aprendidas en el desarrollo de programas y proyectos juveniles en marcha, así como identificar proyectos exitosos surgidos de iniciativas juveniles y elaborar recomendaciones sobre formulación y evaluación de proyectos. Participaron en el evento veinte proyectos y especialistas en el tema (CEPAL/UNESCO, Santiago, noviembre de 1999). Es importante destacar que participaron proyectos de educación-trabajo, salud, ciudadanía y educación. Los proyectos de educación-trabajo representaban la mitad de los proyectos.

Los jóvenes identifican como principales fortalezas de los proyectos y los tributos personales: la voluntad, las ganas de hacer, el ímpetu, la fuerza, la fe, el espíritu emprendedor, el coraje y la motivación. También aluden a la capacidad de mantener contactos con los beneficiarios, el cumplimiento de los compromisos y la realización de actividades de evaluación y sistematización.

Con relación a la dificultad para constituir equipos de trabajo - en parte por la falta de tiempo de los voluntarios, la ausencia de equipos multidisciplinarios, el escaso acceso a la información disponible, la poca difusión de los proyectos, la falta de profesionalismo y la escasez de recursos, se asocian a la dificultad para formar equipos estables de trabajo junto con la falta de recursos.

En este marco reafirman el derecho de los jóvenes a participar, no como un espacio que se abre a modo de favor. En el mismo sentido, declaran que la formulación de proyectos es un ejercicio de los derechos de los jóvenes, de los “derechos humanos”. Reafirman, además, que los jóvenes deben definir sus necesidades, y rechazan toda forma de asistencialismo. Concluyen que esta manera de operar permitirá el “empoderamiento” de los jóvenes.

Proponen que el Estado y los organismos internacionales acompañen los proyectos promoviendo actividades asociativas y diferenciando los requisitos para postulación a fondos de los proyectos para los jóvenes versus los proyectos desde los jóvenes. Se solicita también que consideren a los proyectos de jóvenes con mayor

riesgo y que las condiciones para el financiamiento de los proyectos sean más flexibles.

En particular, recomiendan que se institucionalicen los proyectos, con la finalidad evitar las estructuras altamente personalizadas. Al mismo tiempo, subrayan que no puede pretenderse “institucionalizarlo todo”, porque esto ahuyentaría a los jóvenes que se resisten a las formalizaciones. Sugieren asimismo la puesta en marcha de programas educativos no formales para los jóvenes que satisfagan un requisito: el reconocimiento oficial. Finalmente, recomiendan mejorar los sistemas de evaluación, tanto internos como externos e incrementar los procesos de sistematización y difusión de las experiencias.

En síntesis, es un reclamo de participación y, simultáneamente, de apoyo, de institucionalización combinada con flexibilidad, de puesta en marcha de modalidades educativas no formales, pero, al mismo tiempo, con reconocimiento y certificación públicas. Es interesante destacar que los jóvenes destacan como fortalezas las propias capacidades de los participantes en los proyectos; un énfasis en cualidades individuales que pueden sintetizarse en “compromiso”. Es llamativo que los jóvenes no señalan como una debilidad los enfoques de mercado que presentan algunos proyectos microempresariales. Este punto no es reconocido ni los inquieta. Todas las recomendaciones pueden ser leídas como un espacio de negociación de los jóvenes que piden mejores condiciones para sus proyectos, más recursos y, sobre todo, criterios más flexibles para la postulación de fondos.

En este marco, los jóvenes reclaman un mayor espacio para diseñar y ejecutar proyectos, pero sin cuestionar el marco de la convocatoria o la manera como los gobiernos y la cooperación internacional han encarado la adjudicación de fondos para promover proyectos para y desde jóvenes.

PENSANDO EL AHORA

En este marco, la tarea que se vislumbra es tan compleja como promisoría. En primer lugar, es necesario promover las microempresas mediante la creación de reglas nuevas, con los propios interesados, en vez de aplicar mecánicamente las llamadas

“reglas del mercado”. El punto de partida es crear comunidades, hacer de cada microempresa un espacio solidario. Sin duda, la tarea cuenta con un terreno fértil cuando la microempresa se organiza en el seno de una comunidad organizada, donde existen organizaciones de base y/ o donde está presente una cultura fuerte o una pertenencia étnica articuladora o existen patrimonios físicos comunes (bosques, tierras, talleres). Éste es un campo de trabajo donde pueden desarrollar acciones conjuntas el Estado, las ONGs y las universidades. En particular, se recomienda:

- a) Crear condiciones para que los programas puedan articular educación con trabajo, en el marco de una propuesta de educación básica que integra la formación general con la formación en y para el trabajo (y no que yuxtaponga formaciones o haga del lugar de trabajo una nueva sala de clases). En el mismo sentido, orientar el programa hacia los jóvenes de los sectores populares en su conjunto, sin seleccionar a los mejores. Implica también mirar las categorías que manejan los proyectos como naturales: “población en riesgo”, “bolsones de pobreza”, “evaluación de impacto”, “inserción laboral”, “negocios”, y otros.

Esto también supone diversificar y democratizar la atención por medio de programas o circuitos específicos para jóvenes sin experiencia en negocios, mujeres jóvenes, jóvenes rurales, jóvenes con baja escolaridad, y otros. Esta propuesta más abierta conlleva también la incorporación de la dimensión de género. El movimiento de mujeres reivindica el género como una categoría política y no como un componente técnico de los programas educativos. La posición del Banco Mundo con respecto a la condición de género es que: “la equidad de género fomenta el crecimiento económico”).

- b) La formación de microempresas con la participación de los propios jóvenes en el diseño del programa y en su puesta en marcha. Esto implica tanto la consulta a los jóvenes como no limitarse a responder a las demandas individuales que se presenten, sino contribuir a la construcción de una demanda social. Supone también integrar a las organizaciones ju-

veniles y a las instituciones especializadas en acciones con los jóvenes.

Desde el Instituto Nacional de la Juventud de Chile, se manifiesta la necesidad de rescatar la voz de los jóvenes y de brindar capacidades para que ellos puedan definir sus vidas. Aluden también a que los programas educativos deben contribuir a cambiar el parámetro de éxito, trasladándolo desde el mercado hacia la familia, la comunidad y la sociedad (según la consulta de la UNESCO de abril del 2000). En síntesis, se propone trabajar con y para los jóvenes, evitando hacer de ellos una población cautiva o un nicho de negocios para la supervivencia institucional del programa. En el mismo sentido, resulta perentorio que desde los programas se pongan en cuestión las reglas del mercado de trabajo.

- c) La autocapacitación, la capacitación por personas de la comunidad o externas a ella y el acompañamiento técnico permanente de los llamados microempresarios.
- d) La constitución de microempresas “grupales” y la organización de redes entre microempresas, con la finalidad de promover el intercambio de experiencias y el mutuo acompañamiento. Estas actividades se enmarcan en principios tales como propiciar el interaprendizaje y la reflexión desde la práctica.
- e) La mediación con las instituciones de crédito para lograr préstamos en condiciones preferenciales, y la promoción de condiciones favorables para la comercialización. Sin embargo, es importante destacar que, en algunos países, se ha promovido la microempresa como una actividad principalmente productiva, donde el Estado concentra su actividad en el apoyo financiero. Esta postura “sin educación” no favorece la creación de microempresas autónomas; consecuentemente se recomienda no limitarse al apoyo financiero.

Aún más, es una tarea crucial revelar que la “viabilidad” de las microempresas depende de ciertas condiciones garantizadas por el Estado: una educación pública obligatoria y gratuita de al menos nueve años “para todos”, políticas sociales redistributivas en materia de salud, vivienda y empleo, así como la promoción y

apoyo específicos a las microempresas, en términos de la ubicación de su producción y apoyo financiero.

Sin embargo, la tarea “fundamental” es asumir la educación como un espacio de relativa autonomía que no se limita a responder a las demandas del sistema productivo. Esto implica apoyar a los jóvenes a vivir su trabajo como obra, desde la recuperación de la cotidianeidad. Supone resignificar el trabajo reconociendo que el momento de la ejecución o el desempeño no es algo técnico (como tampoco la práctica es técnica), sino un proceso donde se combinan la dimensión social e individual, la teoría y la práctica.

Si la vida cotidiana tiende a la homogeneización, si los sujetos son “hablados” por la opinión dominante, si el pensar es antes que nada “pensar calculador”, si la práctica es teórica- en el sentido de cargada de conocimientos previos-, una tarea central para todos es recuperar la singularidad y la especificidad como sujetos. Esta especificidad implica conectarse no sólo con el trabajo como *work* o trabajo socialmente necesario y homogeneizante- cuya característica es que sus productos pueden ser usados por otros- sino con la dimensión del trabajo como *labour*, como ejecución individual en la cual las personas se reconocen y valoran, como obra (lo opuesto a trabajo alienado) y no como una carga o faena, impuesta e inevitable para garantizar la supervivencia.

De este modo, el sujeto que se reconoce en cada práctica está en condiciones de dejar de ser un sujeto domesticado por la sociedad para pasar a ser un sujeto que mira el mundo en que habita y crea comunidad. El espacio entre pares de la microempresa puede ser un lugar para que el sujeto recupere su especificidad y desde allí constituya comunidades. En este sentido, la microempresa es concebida inicialmente como una comunidad que permite a los jóvenes encontrarse con su trabajo y, a su vez, puede afirmarse como comunidad a partir del crecimiento de sus miembros. El trabajo vivido como obra es también la posibilidad de vivir en el acontecimiento, en la desregulación de la propia historia y en estar abiertos a lo nuevo. Esta posibilidad de reconocerse en el trabajo no es exclusiva de los trabajos “intelectuales” o calificados, sino de cualquier trabajo. Reconocerse en el trabajo, en cualquier trabajo, permite vivirlo como obra y crecer en integridad.

Si se postula esta tarea como el núcleo del hacer en el campo de las microempresas, no sólo se contribuirá a la autonomía de los

jóvenes sino que al hacerlo con ellos, también los adultos podrán mirar su propio trabajo y acercarse a la propuesta de ser nuevos cada día. Foucault llamaba a esto “el cuidado de sí” o la observación vigilante, que es siempre una operación de lectura. Si se concibe a la educación como sanación (el casillero vacío del cual hablaba Bernstein), es posible acercarse a una unidad de vida y trabajo, donde toda la vida es trabajo y el trabajo es vida, en vez de la ilusión de que la vida empieza cuando se acaba la jornada de trabajo. Y entonces la promesa de la educación, de ser el lugar para nacer de nuevo, se habrá cumplido.

NOTAS

1. Graciela Messina, *Informe de evaluación del Proyecto de Formación Empresarial CID (programa de promoción de microempresas para jóvenes, componente de capacitación, Perú)*, documento de trabajo, UNESCO, Santiago, 1999.
2. María Moliner, *Diccionario de uso del español*, Gredos, Madrid, 1994.
3. *Ibidem*.
4. *Ibidem*.
5. Jean Louis Déotte, *La sociedad en la época de la desaparición*, ponencia, Santiago, 1999.
6. María Antonia Gallart, *La formación para el trabajo en América Latina: pasado, presente y futuro*, Buenos Aires, CENEP, 2000, ponencia para la reunión prospectiva preparatoria de la VII Reunión del Comité regional intergubernamental del PPE, Santiago, agosto del 2000; Enrique Pieck, *Función social y significado de la educación comunitaria. Una sociología de la educación no formal*, UNICEF/El Colegio Mexiquense, México, 1996.
7. Pieck, “Educación de jóvenes y adultos vinculada al trabajo”, en UNESCO/CEAAL/CREFAL/INEA, *La educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe. Prioridades en el siglo XXI*, UNESCO/CEAAL/CREFAL/INEA, Santiago, 2000.
8. Realizado en 1993, este estudio fue actualizado en 1995 con el título de “Capacitación para el sector informal de la economía: actualización”, documento de trabajo, Universidad de Edimburgo, UNESCO/Santiago, Santiago, 1995.

BIBLIOGRAFÍA

DÉOTTE, JEAN LOUIS, *La sociedad en la época de la desaparición*, ponencia, Santiago, 1999.

GALLART, MARÍA ANTONIA, *La formación para el trabajo en América Latina: pasado, presente y futuro*, Buenos Aires, CENEP, 2000, ponencia para la Reunión prospectiva preparatoria de la VII Reunión del Comité regional intergubernamental del PPE, Santiago, agosto del 2000.

HELLER, AGNES, *Sociología de la vida cotidiana*, Península, Barcelona, 1991.

Heller, Agnes, *La revolución de la vida cotidiana*, Península, Barcelona, 1982.

MESSINA, GRACIELA, *Informe de evaluación del Proyecto de Formación Empresarial CID (programa de promoción de microempresas para jóvenes, componente de capacitación, Perú)*, documento de trabajo, UNESCO, Santiago, 1999.

MESSINA, GRACIELA, Y WEINBERG, P., "Reflexiones para un diálogo sobre educación y trabajo", en Educación técnica y formación profesional en América Latina, UNESCO/Santiago, Oficina Regional de Educación, Santiago, 1996.

MESSINA, GRACIELA, "Education and Training for the Informal Sector: The Case of Chile", en *Education and Training for the Informal Sector*, ODA, Education Research, Occasional Papers on Education, Londres, 1995.⁸

MESSINA, GRACIELA Y COLABORADORES, *Evaluación de los programas de capacitación ocupacional para mujeres populares en Chile*, informe de trabajo, CELAH, SERNAM, 1993.

MOLINER, MARÍA, *Diccionario de uso del español*, Gredos, Madrid, 1994.

PALMA, CLAUDIO Y ANDREANI, RICARDO, *Capacitación laboral de jóvenes populares: el caso chileno*, Documentos, CIDE, Santiago, N° 5, 1996.

PIECK, ENRIQUE, *Función social y significado de la educación comunitaria. Una sociología de la educación no formal*, UNICEF/El Colegio Mexiquense, México, 1996.

PIECK, ENRIQUE, "Educación de jóvenes y adultos vinculada al trabajo", en UNESCO/CEAAL/CREFAL/INEA, *La educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe. Prioridades en el siglo XXI*, UNESCO/CEAAL/CREFAL/ INEA, Santiago, 2000.

SANTIBÁÑEZ, ÉRIKA, *Capacitación de jóvenes desocupados y talleres productivos: un estudio de caso*, CIDE, Santiago, 1992.

SANTIBÁÑEZ, ÉRIKA Y IBÁÑEZ, SERGIO, "Proyecto laboral de jóvenes desocupados y talleres productivos", en Consuelo Undurraga (et al.), *Educación y calidad de vida. Tres estudios de caso*, CIDE, Santiago, 1993.

Capacitación micro-empresarial de jóvenes rurales indígenas en Chile. Lecciones del CTI del Programa *Chile Joven* (SENCE/INDAP) en dos comunidades mapuches¹

John Durston

PRÓLOGO²

Éste es un estudio de los aspectos *institucionales y contextuales* de la capacitación de jóvenes rurales en Chile. Se tocarán los temas del aprendizaje institucional en torno a: *a)* la incursión de los programas de capacitación al área rural e indígena, *b)* la problemática de la microempresa asociativa juvenil, y *c)* los problemas asociados con la administración pública de los servicios de capacitación, por un lado, y con la externalización de los servicios de capacitación al mercado, por otro.

La juventud rural está poco presente en la discusión latinoamericana actual sobre capacitación laboral de jóvenes. Esta discusión tiende a adoptar un enfoque urbano y orientado a mejorar la formación de capacidades que demandan las empresas formales. Esto se debe, en gran parte, al hecho de que los programas de capacitación laboral en general, casi sin excepción, se radican en los ministerios de Trabajo de la región, mientras que el tema de capacitación, específicamente para la población rural, es tradicionalmente competencia de los ministerios de Agricultura, en sus servicios de extensión. En Chile, después del restablecimiento de la democracia hace una década, se dieron las circunstancias para superar esa brecha y aplicar importantes programas de capacitación laboral que concitaran los esfuerzos mancomunados de los

ministerios de Trabajo y de Agricultura, de manera de lograr una presencia de jóvenes rurales en torno al 20% del total de jóvenes capacitados.³

El análisis que sigue se concentra en el programa “Capacitación para el Trabajo Independiente” (CTI), del programa *Chile Joven* del Servicio Nacional de Capacitación para el Empleo (SENCE) del Ministerio del Trabajo, ejecutado a través de un convenio celebrado entre el INDAP (Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario, del Ministerio de Agricultura) y el SENCE.

Este artículo está basado en el estudio de publicaciones y documentos internos del SENCE y del INDAP, en numerosas entrevistas con diversos funcionarios de ambos programas de gobierno y de los organismos privados de capacitación, y en observaciones directas de varios proyectos productivos juveniles.

El estudio de casos concretos se realizó en dos comunidades indígenas mapuches del sur de Chile, en las comunas (municipios) de Villarrica y Galvarino de la IX Región de la Araucanía. La particularidad de la capacitación de jóvenes de este pueblo indígena es, entonces, una de las tres grandes preocupaciones de este informe, junto los aprendizajes relacionados con la externalización de la capacitación al mercado y los desafíos particulares de la capacitación de jóvenes para la gestión microempresarial.

INTRODUCCIÓN

La educación desempeña un papel central en las estrategias de vida de los jóvenes rurales chilenos, especialmente en el caso de las mujeres jóvenes. En la última generación ha habido un aumento notable en los niveles educativos de los jóvenes rurales, aun más que en otros países de América Latina. En general, los jóvenes rurales de hoy duplican el nivel de educación sus padres, y empiezan a reducir su enorme desventaja con sus pares urbanos. Más de la cuarta parte de los jóvenes rurales chilenos ha completado la educación secundaria, destacándose las mujeres jóvenes.⁴ Este recurso puede servir en algunos de los nuevos puestos de empleo en áreas rurales, tanto en la agricultura moderna como en servicios diversos. Pero también es frecuentemente un vehículo para la emigración, cuando las oportunidades locales son escasas.

Por otro lado, alrededor de un cuarto de los jóvenes rurales no ha completado la educación primaria. Estos jóvenes provenientes de hogares pobres constituyen el grupo objetivo principal de los programas de capacitación laboral de *Chile Joven* en el área rural.

EL PROGRAMA *CHILE JOVEN*

Aspectos generales

El Programa de Capacitación para el Trabajo *Chile Joven* se inició en el SENCE (Ministerio de Trabajo) en 1991 con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Ha sido el primero de varios programas similares en Uruguay, Argentina, Colombia y Venezuela. Han sido diseñados para desempleados jóvenes de sectores desfavorecidos, que ya no están en el sistema de educación formal. Contratan la capacitación por licitación pública, a “Organismos (Técnicos) Privados de Capacitación” (OTEC’s) que pueden ser ONG’s, universidades o empresas. Asimismo, consiste en cursos cortos (200-300 horas), que imparten una capacitación en oficios “semi-calificados”. Son autofocalizados (por una oferta de capacitación que es atractiva sólo para la población objetivo) e incluyen un tiempo de práctica en el trabajo.

El programa *Chile Joven* es típico del nuevo estilo de capacitación en América Latina, caracterizado por la asignación de un rol central al mercado y a la autofocalización de los beneficiarios. En el ámbito más específico de la capacitación de “educación-producción” para el trabajo independiente, en microempresas o en cooperativas, el programa chileno es prácticamente emblemático.

La aplicación de un programa específico para formar jóvenes rurales en capacidades microempresariales surgió de manera no planificada, casi casual. En el primer año de *Chile Joven* (1991) se intentó implementar un programa de apoyo a las capacidades para el trabajo independiente dirigido a la juventud desaventajada del área urbana, pero la falta de una oferta adecuada de asistencia técnica poscapacitación y especialmente de crédito para microempresarios jóvenes hizo que el Ministerio de Trabajo se dirigiera al Ministerio de Agricultura, cuyo Instituto de Desarrollo

Agropecuario (INDAP) llevaba años asesorando y apoyando con créditos a microempresas campesinas.

Capacitación rural y microempresarial en el CTI

El CTI (Programa de Capacitación para el Trabajo Independiente Rural) combina dos condiciones poco comunes en el campo de la capacitación laboral juvenil: las vertientes rural y microempresarial. De hecho, esta experiencia ha permitido al SENCE desarrollar pericias en terrenos nuevos para la institución, como son los de la problemática de la juventud rural, con sus carencias y sus fuerzas en el hogar, el conocimiento práctico de la producción agrícola, y la cultura campesina.

Por otra parte, el enfoque microempresarial para el autoempleo juvenil es un tema de debate por las dificultades que presenta.⁵ No obstante, más allá de la capacitación propiamente tal, encuentra en el hogar campesino y las redes sociales de las comunidades rurales un asidero sobre el cual construir emprendimientos juveniles. Este aspecto tiene un signo estratégico en el área rural chilena. Si bien durante los años ochenta y noventa crecía el trabajo manual temporal asociado a la exportación de frutas, existía muy poca oferta de puestos estables de trabajo asalariado de calidad, por lo cual el autoempleo se volvió una opción lógica para jóvenes que buscan su primer empleo. Es sabido que es mucho más barato crear un nuevo puesto de trabajo productivo en el sector informal que en el sector formal, y esta coyuntura económica rural parecía ofrecer oportunidades en esta dirección.

El desafío principal era ligar la capacitación con la creación real de autoempleo, y por ende, dentro de la capacitación, cambiar de una lógica de preparar a jóvenes individuales desempleados para ofrecer sus servicios en un mercado de trabajo, a una lógica de preparar a un *equipo* de jóvenes para producir y vender productos.

El Programa de Capacitación para el Trabajo Independiente Rural (CTI) se basa en:

- capacitación por contratos de servicios mediante licitación pública, en que compiten ONG's y empresas consultoras privadas, universidades, con base en una lista de organismos aprobados;

- el desarrollo por parte de estos organismos privados de capacitación (los OTEC) de cursos de capacitación y asistencia técnica en un rubro específico, además de la entrega de créditos aportados por una tercera entidad, para el desarrollo de proyectos productivos a partir del proceso de capacitación;
- la elección de un rubro productivo de parte del OTEC, que debe hacerse en función de las oportunidades del mercado local. En el caso en que el crédito sea solicitado a INDAP, el OTEC debe presentar, de forma previa a la licitación, un perfil de proyecto, el que es revisado y aprobado por INDAP como precondition del otorgamiento posterior por esta entidad de un crédito productivo;
- procesos de focalización/identificación, información, orientación, selección y creación de un grupo de veinte jóvenes de 18 a 30 años;
- becas de aproximadamente 50 dólares por mes;
- formación en capacidades técnicas productivas, formulación de proyectos, estudios de mercado, gestión microempresarial, gestión en organizaciones asociativas.
- la capacitación en aula (250 horas aproximadamente) es sólo una parte de siete u ocho etapas de apoyo a los jóvenes para afianzar su aprendizaje microempresarial en la práctica;
- los capacitados reciben en la etapa post-aula (usualmente del INDAP, pero también de ONG's) créditos (700-1500 \$ US), apoyo a la organización (es una exigencia para recibir asistencia técnica), a la gestión, asistencia técnica productiva y ayuda para la comercialización;
- el apoyo de INDAP está ligado a otros programas dirigido a usuarios adultos, con los cuales los jóvenes realizan alianzas, por ejemplo, para ser sujetos de crédito a pesar de no poseer propiedades para garantía bancaria.⁶

Una mirada a los participantes en el CTI

- Hay una alta participación de jóvenes mujeres en el CTI; el 56% de los alumnos aprobados son mujeres. Los proyectos productivos de mujeres tienen los mismos índices generales de éxito que los de varones y los mixtos.

- El CTI está dirigido a los más pobres y mejoró esta focalización entre su tercer o su cuarto año, hasta alcanzar un 62% de beneficiarios en hogares del quintil más bajo de ingreso per cápita rural, y un 85% en el 40% más pobre. La mayoría de los beneficiarios cuenta con sólo educación primaria, completa o incompleta.
- El costo total de capacitación por alumno gira en torno a los 1 000 dólares, un término medio entre el CEL (Capacitación con Experiencia Laboral, una capacitación en aula seguida por la experiencia en una empresa) y el programa Dual/Alternado (con una semana de aula alternada con trabajo en una empresa, el más caro de los tres programas citados; véase gráfico). Los costos de la capacitación propiamente tal en el CTI (sin contar crédito, asesoría técnica a proyectos, o sueldos de práctica) se han mantenido relativamente estables desde 1992 (tercera licitación).
- El CTI ha capacitado a más de 10 mil jóvenes, entre 1992 y 1999. Este número es similar al de los capacitados en empresas en el área rural a través del CEL. El programa Dual es mucho más pequeño.
- Cabe notar que el CTI ha acusado un descenso lento en su cobertura, de 2 499 alumnos en 1993 a 1 029 en 1996, debido a cambios de orientación y la desactivación relativa del Convenio SENCE/INDAP.
- La gran mayoría de los jóvenes capacitados proviene de hogares pobres. La información sobre educación formal permite inferir que los atendidos tienen un perfil de educación formal inferior al promedio de la población rural joven.
- *Resultados de la capacitación:* la situación ocupacional de los egresados del CTI es superior a la de un grupo control. Este resultado guarda relación con el hecho que hasta un 80% de los capacitados llevan a cabo posteriormente un proyecto de microempresa. No se reflejan otros beneficios, como el retorno a la educación formal, mayor autoestima y participación comunitaria, etcétera. Casi el 60% de los beneficiarios se encuentran ocupados después de terminar el ciclo completo del CTI, una tasa 28% mayor que un grupo control de no-beneficiarios.⁷

LOS CASOS DE ESTUDIO: EL CTI EN DOS COMUNIDADES INDÍGENAS MAPUCHES

Comparación de las experiencias de Añilco y Huimpil

Para profundizar en la elucidación de estas preguntas, más allá de lo que pueden aportar los datos en el ámbito nacional, se procedió a realizar estudios de dos casos de capacitaciones en dos comunidades mapuches que combinan elementos de similitud y de contraste. Estos casos no son “representativos” de un universo mayor; tampoco pueden considerarse “típicos” de algunas categorías de capacitaciones. Son únicos. Sin embargo, su estudio permite entender mejor la complejidad real de algunos de los problemas enfrentados en la aplicación del CTI y de los resultados de las soluciones ensayadas.

Ambas capacitaciones fueron realizadas en comunidades con población indígena Mapuche, en la IX Región del sur de Chile (capital en Temuco). En ambos casos, el reducido tamaño de la comunidad (25-45 hogares) obligó a reclutar participantes para el curso en aldeas vecinas.

Por otro lado, también existen diferencias entre los dos casos. Una de las capacitaciones (Añilco) fue realizada en *la primera etapa del Programa* (1992-1994) y la de Huimpil en *la segunda etapa* (1995-1999). La primera etapa fue, por un lado, un período de aprendizaje por parte de SENCE. Por otra parte, fue un período en que el apoyo institucional y financiero a la juventud rural tuvo un fuerte auge en el INDAP. La segunda etapa se inició con el segundo gobierno democrático, y se caracteriza por un cambio de las máximas prioridades del INDAP, en que se dejó a la discreción de los Jefes de Área el apoyo a la capacitación, el otorgamiento de créditos a grupos juveniles, etc. En la segunda etapa (en que se efectuó la capacitación en cultivo y producción de leguminosas secas en la comunidad de Huimpil) se dieron menos cursos con menor cobertura nacional y éstos se efectuaron con mayor independencia del INDAP. También, la segunda etapa fue un período

de aplicación de los aprendizajes institucionales de las primeras experiencias, por parte del SENCE.

Las mismas comunidades y sus entornos geográficos son diferentes entre sí. Huimpil es una zona agrícola y de plantación forestal de colinas bajas, mientras que Añilco está en una zona volcánica y lacustre de mayor pluviosidad, con restos de bosque nativo, en que la actividad de pequeña agricultura se complementa cada vez más con el turismo como fuente de ingreso directo o indirecto.

Huimpil, aunque al igual que Añilco, ha desarrollado durante décadas un proceso de pérdida cultural. Es predominantemente mapuche, conservando algo más el uso de la lengua mapudungún, mientras que la comunidad de Añilco incluye una fuerte contingente de familias campesinas no-indígenas que han llegado a ellas en las últimas dos generaciones.

También se advierten contrastes significantes en los procesos de capacitación llevados a cabo en los dos casos. Algunos de estos contrastes se aprecian en el Cuadro 1. En primer lugar, los alumnos de Huimpil (el curso implementado en la segunda fase del CTI) son más viejos, siete de ellos mayores de 35. En segundo lugar, son más educados que los de Añilco (primera fase del CTI). En Añilco hubo 1.5 mujeres por cada hombre alumno; en Huimpil la proporción fue la inversa. Estas diferencias numéricas, sin embargo, son los aspectos más superficiales de las particularidades de ambas experiencias, cuyos matices pueden apreciarse a través de resúmenes de las dos “historias”.

Los dos casos estudiados tuvieron grados de éxito económico de sus proyectos productivos muy inferiores de los demás casos observados a lo largo del país. No es posible extraer conclusiones en torno a esta diferencia, ya que su selección no obedeció a pretensiones de representatividad. Su estudio sí tiene la ventaja de permitir profundizar en el análisis de las dinámicas de capacitación/producción y de los diversos tipos de problemas que pueden surgir en esta modalidad de capacitación. Esto, al final, es justamente el propósito y el aporte de este tipo de estudio cualitativo de tipo antropológico.

Cuadro 1
Comparación de dos capacitaciones en comunidades mapuches

Comunidad:	Añilco	Huimpil
Años de la capacitación:	1993-94 (primera etapa)	1997-98 (2a etapa)
Tema de la capacitación:	Apicultura	Leguminosas
Organismo capacitador	Inst. de Educ. Rural	Agroprincipal
Número de participantes	20	20
Sexo de los participantes:		
Mujeres	12	8
Hombres	8	12
Educación formal al iniciar la capacitación:		
Educación primaria incompleta	1	10
Educación primaria completa	18	5
Educación secundaria	1	5
Edad al comenzar el curso:		
Menos de 25	12	2
“ “ “ 25-35	8	11
“ “ “ 36 y más	0	7

Los procesos de capacitación y producción

Añilco. Proyecto en la primera fase del convenio SENCE-INDAP

Origen: En 1993, ya existía un Grupo de Transferencia Tecnológica en Añilco y Quetroco, gestionado por el Instituto de Educación Rural (IER) para el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP) del Ministerio de Agricultura. Ya se tenía abejas rústicas, de baja productividad, en el lugar. Cuando se promulgó la convocatoria para la capacitación juvenil del CTI, entre los técnicos del IER y los líderes locales se generó entusiasmo para optar a una capacitación en apicultura.

El liderazgo principal provino de un campesino no-indígenas de 33 años de edad. Juntó a amigos y parientes. Para llegar al total

de veinte alumnos que exigía el IER, convencieron a algunos a asistir por la beca de 50 dólares por mes.

El curso. Se realizó desde noviembre 1993 a enero 1994. El capacitador tiene años de experiencia en organización comunitaria y en apicultura. Opinó que el nivel escolar del grupo era bastante bajo: sólo educación básica, por lo cual había que repetir muchas veces la información para que la mayoría la captara; cosa que sólo se lograba con la demostración práctica. El capacitador considera que el lugar es apto para la apicultura, porque hay mucha floración buena (ulmo, etcétera), a pesar del frío y la alta nubosidad en el valle de Añilco. Hay buena venta en verano a turistas en la carretera Villarica-Lican Ray a pocos kilómetros de Añilco.

Los contenidos de la capacitación incluyeron una buena base en materia de crianza y cuidado de abejas. Tuvieron clases prácticas de carpintería y construcción de colmenas. Tuvieron tres días de clase sobre nociones de gestión, administración, estructura de proyecto, trámites y leyes comerciales, etcétera.

Las evaluaciones consultadas son unánimes en que el curso fue muy bueno, aunque el capacitador no es veterinario profesional. Logró entusiasmar al curso con la materia, y los dos principales líderes, ambos no mapuches, desarrollaron un discurso de desarrollo local y de un futuro generacional compartido. Se generó un excelente espíritu de grupo. Hubo hasta paseos a la costa (muchos no conocían, e incluso no conocían a todos los vecinos participantes). De manera que se formaron nuevas amistades y algún romance, en un ambiente de esperanza y un proyecto generacional compartido.

El proyecto productivo: agosto 1994 a mayo 1995. INDAP y IER instaron a los alumnos a integrar un proyecto asociativo con créditos individuales. Había en la zona un ambiente y una cultura de morosidad en los créditos, en general con campesinos mapuches, en INDAP. Se optó por la creación de una Sociedad de Responsabilidad Limitada (SRL), porque puede ser sujeto de crédito, propietario de los bienes, y emitir facturas. Los créditos fueron individuales porque la SRL tuvo que pasar muchos trámites hasta constituirse e iniciar actividades. Las abejas, sin embargo, junto con las colmenas, la bodega y la centrífuga, eran propiedad de la SRL. La razón era, aparentemente, técnica: sólo en la práctica se sabe cuáles abejas son buenas productoras y se seleccionarían éstas para ser en-

tregadas para su gestión privada a los diferentes socios. No se compraron trampas de polen. Aunque fueron parte de la propuesta de proyecto no estaban en el presupuesto del préstamo, cada una costaba 11 mil pesos.

El primer año los capacitados que se asociaron para el proyecto productivo fueron acompañados por el capacitador original, contratado por INDAP (no se contemplaba seguimiento del IER). Fue a la zona una vez al mes, y experimentó dificultades para obtener autorización de pago de INDAP nacional.⁸

De los veinte capacitados, el grupo que tomó el crédito se redujo a trece. Sin embargo, seis salieron casi al principio y pidieron la condonación de la deuda. El número de colmenas se mantuvo relativamente constante hasta el año 1997-1998. En esa temporada de frío invierno la mayoría de las abejas murió. Otros murieron en años posteriores debido a enfermedades y, en algunos casos, falta de cuidado de las colmenas.

El INDAP ha tratado de conseguir certificación del Servicio Nacional de Salud para vender la miel en supermercados, boletear al consumidor, etcétera, pero los reglamentos son terriblemente engorrosos y sólo factibles para una industria de escala.

En 1998 el principal líder del grupo entró en la bodega de la Sociedad para limpiar colmenas guardadas allí. Contrajo el virus *Hanta* y murió. Su viuda y su hijo siguen produciendo miel. Ella actualmente participa en un curso de apicultura de la municipalidad de Panguipulli. Actualmente solo cuatro asociados siguen activos en la producción de miel a través de la Sociedad. Están desanimados. Tienen otras demandas de su tiempo de trabajo. Algunos han ido a trabajar a Santiago, en principio para ganar dinero para pagar sus deudas al INDAP.

Hay dos débiles aspectos técnicos en la capacitación que a la postre resultaron importantes: la prevención de varroa (un parásito de la abeja), y la crianza de abejas reinas, que era un tema demasiado avanzado para tratar en ese curso. Por otra parte, las exigencias de gestión de una empresa, tanto del punto de vista de contabilidad y el cálculo de rentabilidad, como el de la gestión de recursos humanos, excedieron en mucho las nociones impartibles en un curso de corta duración.

Otros aspectos dificultaron el logro de un proyecto productivo exitoso, que parecen tener mayor incidencia que las caracte-

rísticas de la capacitación en sí. Por un lado, el liderazgo es clave en una empresa grupal, y la muerte del presidente dejó un vacío difícil de llenar a corto plazo. La reducción del apoyo externo, técnico y de gestión después del primer año de marcha sin duda fue también central en el fracaso. Otro aspecto es el diseño mismo del proyecto productivo: no sólo la bodega y las centrifugas eran compradas en sociedad eran, sino también las abejas mismas. Aunque esta modalidad tiene justificaciones técnicas y de economía de escala, en los hechos contribuyó al desánimo de los participantes debido al duro trabajo de revisar diariamente muchas colmenas que no eran propias. También contribuyó a conflictos al interior del grupo, cuando los líderes criticaron a los que, por dedicar tiempo a otros empleos que reportaban sueldos semanales, no cumplieron cabalmente con el cuidado de las abejas de propiedad común. Algunos de los participantes están interesados en obtener nuevos créditos para empezar de nuevo, pero en forma individual, con la Sociedad en un rol limitado de procesamiento y comercialización del producto.

Huimpil. Proyecto en segunda fase del convenio

Origen. El Comité de Pequeños Agricultores de Minas de Huimpil se constituyó en el año 1995 en el contexto de un proyecto regional de fomento campesino que proporcionó ovejas a los miembros. En el año 1996, a través de este organismo impartió un curso en gestión de microempresas, por una empresa privada que ganó la licitación. En ese curso participaron doce personas y resultó muy bien. Quedaron muy entusiasmados.

En el año siguiente, nuevamente la empresa ganó un proyecto en licitación, esta vez para el programa *Chile Joven* del SENCE, con la aprobación del Comité de Huimpil, para realizar un curso de producción de leguminosas secas. Iba a ofrecerse en otra comunidad, pero al no llenarse las vacantes del curso, no pudo realizarse allí.

Del SENCE vinieron a ofrecerles tres alternativas de cursos posibles, cada una realizada por una empresa distinta. Finalmente, ellos optaron por *Agroprincipal*, porque confiaban más en ella, tenían buenas referencias y habían tenido una buena experiencia en el curso anterior.

El curso. Por un atraso en el inicio, el curso impartió con una particularidad especial, cual era combinar o intercalar las partes lectiva y práctica (de oficio) del curso, a partir de los treinta días de curso lectivo, mientras que originalmente debía ser después de 2.5 meses de curso lectivo. El curso comenzó con un diseño de horario que luego fue modificado a petición del Comité de Pequeños Agricultores, eliminando las clases de los días viernes y aplicando un sistema de cuatro grupos de trabajo de cinco personas con horario alternado, entre mañana y tarde (así, un grupo que tuvo clases el martes en la tarde, lo tiene el miércoles en la mañana, y el otro en la tarde). También, el Comité de Pequeños Agricultores solicitó que pudieran hacer el curso personas mayores de 29 años, al participar en pocos jóvenes, lo cual también fue aceptado por la Dirección Regional del SENCE.

Comenzaron el curso veinte personas. La fase lectiva se desarrolló con bastante éxito, teniendo una muy buena recepción e impresión en los participantes. El estilo de la enseñanza fue colectivo, y en la parte práctica, asesorías grupales, siempre aprovechando al máximo el abarcar la mayor cantidad de personas. Se les enseñaron múltiples técnicas, como el uso de fertilizantes, el uso de semilla clasificadas, el uso de máquinas trilladoras, planificación y la elaboración de metas, la formación de asociaciones comerciales, y demás.

El proyecto productivo. La parte práctica contempló también el período de siembra. Esta fase también incluía la elaboración de un proyecto productivo por cada dos o tres personas; sólo un caso fue individual. Éstos los diseñó la empresa *Agroprincipal*, los beneficiarios no participaron en su diseño.

De acuerdo con el diseño del programa *Chile Joven*, en la fase de comercialización debía constituirse una “red de ayuda” en que la empresa capacitadora ayudaría a los microempresarios a integrarse al mercado, mediante contactos con compradores y acompañándolos en la fase, para que pudieran vender en forma asociativa (aunque con ganancias individuales), y obtener así un mejor precio por el mayor volumen de la producción. Los tipos de clientes serían empresas alimenticias, supermercados, etcétera, que compran en grandes cantidades. Sin embargo, sobrevinieron muchas dificultades (en parte por una importación masiva de arvejas secas de Canadá) y no pudieron concretarse estos contactos, por lo que

debieron conformarse con vender en forma individual y en la calle. Durante este periodo las exigencias de la presencia de la empresa capacitadora en terreno representaron gastos no anticipados que pusieron en riesgo la rentabilidad de la capacitación.

Se crearon expectativas muy grandes acerca de los precios de la producción, lo que llevó al descontento cuando se enteraron de los precios reales. De este modo, quedó una sensación de frustración entre los campesinos-indígenas de Huimpil. Para el caso de los campesinos, en este momento ninguno continúa sembrando arvejas para seco.

Siguen aplicando, sin embargo, los conocimientos que aprendieron en el curso de capacitación, como el de preparación de la tierra, sistemas de riego, eliminación de malezas, etcétera, pero no las que requieren la posesión de recursos para utilizarlos, como el uso de fertilizantes y semillas clasificadas. Ésta sería una limitación de los cursos y una nueva muestra de la necesidad de la prolongación de los subsidios o créditos por mayor tiempo. Además, por su necesidad de ingreso, cuando se presentan oportunidades, los jóvenes productores trabajan como temporeros en los fundos agrícolas o en las empresas forestales vecinas.

Gran parte del relativo fracaso del curso de capacitación en Huimpil se debe al poco apoyo que tienen los campesinos después de la capacitación. Por un lado, se les introdujo en el mercado, esperando que se comportaran como empresas al asociarse, pero sin la seguridad o el apoyo financiero en caso de fluctuaciones del mercado o para facilitar un proceso de capitalización. Por otro lado, muchas de las técnicas que se enseñan requieren la posesión de recursos que no poseen.

Sin embargo, a pesar de la sensación de frustración que existe en la comunidad, el Comité de Pequeños Agricultores no ha dejado de aprovechar oportunidades de generar beneficios, y en este momento se encuentra recibiendo un curso de transferencia tecnológica ofrecido por la oficina de PRODESAL de la municipalidad. Además, hace poco se constituyeron como Comunidad Indígena bajo la CONADI, como inscripción legal, lo cual les hace confiar en la necesidad de nuevas organizaciones.

APRENDIZAJES INSTITUCIONALES DE LA PRIMERA FASE DEL PROGRAMA “CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO INDEPENDIENTE (CTI)”

Problema. La baja calidad de oferta pedagógica, especialmente en los reducidos mercados “provinciales”.

Solución.

- Evaluación de los proveedores privados por parte de los usuarios.
- Lista de proveedores aprobados por SENCE, excluidos los de baja evaluación o con irregularidades administrativas.
- Capacitación de los capacitadores con colaboración de MINEDUC.

Problema. El curso corto típico de *Chile Joven* no da suficiente tiempo para el éxito de una microempresa.

Solución.

- Se exige a la OTE acompañar a los capacitados hasta la primera comercialización del producto (hasta un año).

Problema. Se impone fórmulas asociativas juveniles, cuando los enfoques más individualistas o familistas son tradicionales.

Solución.

- Se aprovecha la experiencia acumulada de una asociación o cooperativa existente. En estos casos, se invita a que los hijos de los miembros de la asociación participen en el programa y son capacitados para luego contribuir al desarrollo de la entidad.

Problema. Hay pocos jóvenes en muchas localidades del área rural de Chile; tienen poca experiencia y capital.

Solución.

- Se ha flexibilizado el rango etéreo de las personas. Eventualmente se aceptan personas que bordean los 35 años. Se aceptan postulantes de localidades distantes entre sí, incluso de municipios diferentes.

Problema. Se requiere capacitación en organización y gestión.

Solución.

- Estas materias reciben un tratamiento más profundo actualmente, y pueden ser objetos de módulos especiales elegidos por los capacitandos.

Problema. No se toma en cuenta la particularidad de los jóvenes capacitados pertenecientes a pueblos indígenas.

Solución.

- Se creó un programa especial de becas mapuches y se experimenta con capacitación que incluye elementos de cultura mapuche.

LECCIONES DE LA SEGUNDA FASE DEL CTI

La sustentabilidad de la microempresa asociativa

El enfoque inicial del CTI reflejaba un bagaje cultural traído de contexto *urbano, individual, para el mercado de trabajo*. Una microempresa, sin embargo, es un proyecto de largo plazo que se inicia con la creación de nuevos puestos de trabajo; la capacitación es sólo una parte. El desafío es consolidar su institucionalidad, darle sustentabilidad. Los jóvenes, especialmente, necesitan un apoyo de varios años en una óptica de aprendizaje permanente.

Sugerencias

- Invertir la lógica, para centrarse en un proyecto colectivo de consolidación de la microempresa, con un largo subsidio, con capacitación como un elemento entre varios.
- Desarrollar otras modalidades de capacitación adaptables a grupos pequeños o capacitaciones individuales (educación a distancia, becas con internado).

En resumen, la microempresa rural requiere una estrategia de apoyo radicalmente *diferente* de la del *Chile Joven* urbano, porque:

- Los jóvenes rurales *tienen* trabajo, aunque mal remunerado, que limita su participación en cursos y proyectos colectivos.
- La microempresa asociativa es un proyecto de *largo plazo* de creación de puestos de trabajo, producción y competencia en el mercado de bienes, a diferencia del joven que ofrece sus destrezas en un mercado de trabajo.
- Los jóvenes *carecen* de suficientes habilidades de gestión, autonomía, activos y experiencia y contactos para llevar una microempresa en forma independiente.

Por ende, el fomento de la participación de jóvenes en una microempresa asociativa debe *partir* de un emprendimiento grupal, con apoyo o dirección adulta, en que la capacitación es uno de varios elementos y se imparte en forma permanente.

“Fallas de estado” en la administración pública de los programas de capacitación

Desde hace tiempo se han formulado críticas a ineficiencias de la burocracia estatal⁹. En el programa estudiado, es evidente que muchas de estas críticas tienen fundamento. Sin embargo, las mencionadas ineficiencias no se resuelven con la mera introducción de procesos de “externalización” al mercado.

En particular, los cambios en orientación de un programa como el CTI tienen efectos catastróficos en los capacitandos cuando una nueva administración descarta lo pre-existente y reduce drásticamente un programa en marcha. Por otro lado, la coordinación interministerial es frágil, en un ámbito que requiere de una práctica integrada entre capacitación en aula y aprendizaje en la práctica real. En tercer lugar, se nota una insuficiencia de evaluación de impacto para asignar recursos. Se busca abaratar todas las facetas de la capacitación, aumentando la cobertura con la esperanza de ser más eficientes, sin tomar suficientemente en cuenta la utilidad real de la capacitación en las vidas laborales de los capacitados.

Sugerencias

- Desarrollar una cultura de servicio público más preocupada y responsiva por el bienestar de la población atendida con un servicio civil profesional.
- Evitar interrumpir abruptamente programas en marcha.
- Basar decisiones de eficiencia en contextos de eficacia, definida por la evaluación de impacto (ejemplos: preselección, sustentabilidad, efectos sociales).
- Coordinación interinstitucional descentralizada, personal, financiada, normada por convenio general, desde la demanda según proyecto y para la rendición de cuentas).

“Fallas de mercado” en la licitación de la capacitación a empresas privadas

Hay mercados imperfectos en la externalización de los servicios de capacitación en el medio rural regional, porque son mercados pequeños y porque el Estado está compuesto por partidos políticos, grupos de interés y por clientelismos. Ésta es una realidad de la democracia, que puede y debe ser controlada por la sociedad civil.¹⁰

Sugerencias

- Selección, contratación, pago y evaluación por comunidades.
- Cambios en reglas para estimular más eficacia.
- No pagar por el número de participantes.
- Financiar una cuidadosa preselección de participantes.
- Pagar el valor real de profesionales.
- Pagar el OTEC por entregar una microempresa asociativa viable, a alguna entidad tutora y financiera (SERCOTEC, INDAP, FOSIS).
- Condicionar un pago adicional al OTEC a la viabilidad de los capacitados después de dos años.
- Dar subvención a la microempresa durante por lo menos cinco años.

- Evaluar la idea de que organismos sin fines de lucro son los capacitadores más eficaces.
- Evaluar la idea de involucrar al OTEC como participe en el proyecto comercial del grupo capacitado.

Finalmente, la superación de las fallas de mercado en la capacitación “externalizada” a empresas consultoras requiere un mayor papel de la sociedad civil frente al binomio Estado-mercado. La *comunidad* local pobre, más que *personas* pobres, debe ser “empoderada” para gestionar el proyecto y la capacitación desde su concepción. Debe recibir un *subsidio* para un fondo de capital con el cual selecciona y paga al OTEC y desarrolla la empresa. La capacitación debe ser una oferta *permanente* y diversificada para necesidades *individuales*, destacándose la capacitación *gerencial* de líderes.¹¹

Contextualización rural local e indígena

Tiende a aplicarse un modelo estándar de capacitación y apoyo que lleva implícito una baja valoración de las capacidades de cada comunidad local. No se toma en cuenta diferentes *stocks* de capacidades y recursos, así como tampoco se ofrece una variedad de alternativas de capacitación. Asimismo, tiende a imponerse una sola forma de organización y gestión.

Para las muchachas rurales, en las últimas dos décadas la educación formal y la emigración abrieron una alternativa a la vida de mujer campesina. El CTI les abre una tercera alternativa, la de gestionar un emprendimiento independiente, pero con la opción de quedarse en el medio local rural si así lo desean. Las madres apoyan a sus hijas para poder ser más libres. Los hombres tienen que garantizar un aporte monetario al hogar, propio o paterno, en tanto que las muchachas están en muchos casos “inactivas” en quehaceres domésticos y pueden asumir el riesgo, que es también una excepcional oportunidad de capacitación y de generar ingreso propio.

Para los hombres, en contraste, el trabajo asalariado y familiar (para el padre) son centrales. La opción de migración es una decisión crucial, que no conlleva tantas esperanzas de movilidad

ascendente como en el caso de las muchachas, sino más bien refleja una imposibilidad de ganarse la vida en el medio rural local.

El sistema sociocultural del pueblo mapuche ostenta un conjunto de características propias que le son *únicas*, al igual que cualquier cultura o subcultura, sea ésta indígena o no-indígena. Estas características deben ser tomadas en cuenta en cada caso específico para el adecuado diseño de un proyecto o programa para jóvenes. No es posible seguir una misma receta para todas las culturas indígenas, porque cada una es distinta. Tal inversión de análisis y diagnóstico caso por caso se justifica porque muchos de estos elementos serán determinantes del éxito o fracaso de la iniciativa. Varios de ellos, además, constituyen *recursos potenciales* para fortalecer dos aspectos de programas de *asociatividad* y también de *actividades productivas* entre jóvenes. Estos recursos incluyen las relaciones tradicionales de parentesco, los roles de liderazgo culturalmente definidos, la memoria histórica local, el idioma propio, la identidad étnica; las prácticas de reciprocidad difusa, la religión y la cosmovisión, las formas propias de deporte y recreación, y los movimientos políticos mapuches.¹²

“Empoderar” a la juventud rural significa ampliar el abanico de alternativas que representan posibilidades reales. En lo microempresarial asociativo, se presentan *dos grandes opciones*: apoyo a una microempresa asociativa ya existente de adultos con el fin de capacitar a nuevas generaciones, para la sucesión; o a un proyecto generacional exclusivamente juvenil que incluya la capacitación. En el primero, ya hay un proyecto global y una estrategia; el problema suele ser la resistencia a ceder protagonismo a la generación joven. El segundo enfoque logra potenciar el entusiasmo juvenil en un proyecto generacional, pero requiere más apoyo, asesoría y capacitación durante más tiempo. Ambos encierran un cierto nivel de confrontación intergeneracional, pero con diferentes implicaciones en cada caso. Este conflicto debe ser estudiado, anticipado y guiado por la institución que promueve el proyecto.

La beca pagada a los capacitandos requiere de mayor análisis. Atrae a los no motivados, lo que parece ser una desventaja. Pero algunos capacitadores opinan que éstos también pueden ser motivados en la fase inicial de la capacitación. Algunos grupos han dejado las becas en un fondo común que puede servir como capital semilla del emprendimiento poscapacitación. La beca también per-

mite que alumnos que viven a cierta distancia puedan pagar el transporte y la comida fuera de casa y se beneficien de la capacitación, constituyéndose la masa crítica necesaria para la rentabilidad de la capacitación y para generar una dinámica grupal. La beca también compensa las oportunidades de empleo e ingreso, perdidas por la asistencia al curso. De hecho, el uso del tiempo en el curso parece ser menor que la que se ocupa en la fase de producción. En una etapa inicial, el mayor esfuerzo y riesgo asociados a la producción pueden justificar una beca también en esta etapa hasta la primera comercialización del producto.

Un desafío pendiente es el de diseñar proyectos y programas de capacitación para grupos muy pequeños, lo que implica experimentar con otras modalidades de capacitación distintas de la enseñanza presencial con grupos relativamente grandes en el aula.

Sugerencias

- Instruir a los capacitadores en la óptica de que cada población objetiva tiene capacidades que son facultades en potencia; ha recibido educación y capacitaciones anteriores, cuenta con capital humano y social, tiene fortalezas y debilidades específicas a cada contexto local, y capital social asociado a la comunidad.
- Fomentar líderes entre jóvenes, permitir la competitividad sana entre líderes por el prestigio, y no imponer la ideología de armonía total.
- Partir de la base de que los jóvenes tienen estrategias de vida que deben determinar su capacitación, no al revés.
- Desarrollar proyectos productivos, con la capacitación correspondiente, en trabajo no agrícola. El número de puestos de trabajo en agricultura baja en forma sostenida, mientras que los empleos en rubros no agrícolas, como servicios técnicos y sociales, comercio y turismo, aumentan.
- Recordar que la cultura individual y de grupo varía de una comunidad en otra según la dotación de capital social.
- Dejar lugar a la propiedad personal de los activos adquiridos con crédito cuando se pueda; fomentar lo colectivo sólo cuando la ventaja es muy grande y hay una clara desventaja de lo individual.

- No imponer ideologías (fallas igualmente de la empresa privada y del Estado), así como ofrecer alternativas que respondan a las necesidades diferentes de mujeres y hombres.
- Desarrollar estrategias diferenciadas para motivar y facilitar la participación de mujeres y de hombres, según sus propias estrategias de vida.
- Graduar el subsidio y el tiempo de apoyo al proyecto productivo, en relación inversa al ingreso y al nivel educativo de los capacitados.

CONCLUSIONES

Es importante promover la microempresa entre la juventud rural, en parte por la autogeneración de nuevos empleos que supone. Sin embargo, es necesario realizar mayores evaluaciones de costo-impacto y costo-beneficio para determinar si el resultado final real es positivo. Actualmente, la experiencia adquirida a través de logros y errores ha generado dos modelos nuevos de proyectos juveniles que involucran la capacitación como parte de su desarrollo: el subsidio a las microempresas cooperativas para capacitación de sus miembros jóvenes (SENCE), y el apoyo a proyectos generacionales que surgen de un autodiagnóstico de un grupo de jóvenes de una localidad (Servicio Rural Joven de INDAP). En ambos casos, la subvención por un tiempo largo parece necesaria y justificado por la creación de nuevos empleos permanentes en el medio rural y lo que significa para la supervivencia de comunidades rurales en la nueva generación. La evaluación de impacto es esencial para aplicar estos criterios, y para descubrir las combinaciones de factores que resulten a la vez eficientes y eficaces en apoyar a los grupos desfavorecidos en sus propios esfuerzos por superar la pobreza rural.

Los mecanismos de mercado pueden desempeñar un papel positivo, en la provisión de servicios a los grupos rurales desfavorecidos a ser capacitados. La realización de este potencial depende de una combinación de medidas del Estado para superar las serias imperfecciones existentes en el mercado de la capacitación y, a la vez, realizar una modernización de la administración

pública para hacerla responder mejor a las necesidades reales de los grupos que se pretende beneficiar.

Parece necesario, para este propósito, introducir un tercer actor en este sistema: las comunidades locales y las organizaciones de los usuarios. Éstos, como sociedad civil, como “el sector público no-estatal”, pueden aportar a que la capacitación (y, en este caso, el apoyo al desarrollo de la microempresa asociativa rural) tenga éxito en su propósito de potenciar capacidades latentes en los jóvenes. Esto implica combinar el fortalecimiento del capital social de las comunidades con su “empoderamiento” legal en la gestión de la capacitación.

En los casos específicos analizados en este trabajo, es necesario ayudar a los jóvenes mapuches y a sus comunidades a potenciar los recursos socioculturales propios del pueblo del cual forman parte. El sistema socio-cultural mapuche abarca todo un conjunto de elementos únicos que combinan para constituir un activo importante, una base potencial para el diseño participativo de proyectos de capacitación laboral, asociatividad y producción microempresarial. La pregunta clave para el diseño de un programa de capacitación laboral juvenil en el contexto de una comunidad indígena es “*¿qué apoyo puede proporcionar un programa de capacitación laboral a la estrategia propia de la comunidad, basada en su propio sistema sociocultural, en fortalecimiento de éste y aprovechando los activos que ostenta?*”

NOTAS

1. Versión revisada de la ponencia presentada al Seminario “Estrategias Alternativas de Educación Para Grupos Desfavorecidos”, IIPE/INA/UCR, San José, Costa Rica, 22-25 de noviembre de 1999. Estudio realizado en el marco del Proyecto UNESCO-IIPE, “Estrategias de educación y formación para los niños y jóvenes desfavorecidos en América Latina” y del Convenio CEPAL/IIPE.
2. El autor agradece la ayuda y los comentarios de Alejandro Avellano, Álvaro Bello, Daniel Duhart, Sergio Ibáñez, Francisca Miranda, Pablo Saini y Heloísa Schneider. Daniel Duhart realizó la mayor parte de la investigación sobre Huimpil en Galvarino; Daniel Duhart, *Detectando capital social: estudio de caso, comunidad de Minas de Huimpil, Comuna de Galvarino, IX Región*, CEPAL, documento de trabajo, División de Desarrollo Social, 2000.

3. SENCE (Ministerio del Trabajo y Previsión Social de Chile), *Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes: Creciendo Juntos, Chile Joven*, Santiago de Chile, 1997.
4. CEPAL, *Panorama Social de América Latina 1999-2000*.
5. Enrique Pieck, "Formación para el trabajo en América Latina: incidencia y posibilidades en los sectores de pobreza" en Claudia Jacinto y María A. Gallart (coord.), *Por una segunda oportunidad: la formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, OIT CINTERFOR, Montevideo, 1998.
6. José Ignacio Gómez, *Diseño, operación y resultados de programas de inserción productiva y social de la juventud rural*, INDAP, Ministerio de Agricultura de Chile, Santiago, 1995.
7. SENCE, *op. cit.*
8. En 1995, año de desactivación del convenio INDAP-SENCE.
9. Pieck, "El caso de México", en Jacinto y Gallart (coord.), *op. cit.*
10. *Cfr. Ibidem*; Ernesto Rodríguez, *Capacitación y empleo de jóvenes en América Latina*, CINTERFOR, Montevideo, 1995.
11. Para un análisis en la experiencia mexicana de educación con enfoques comunitarios, véase Pieck, "El caso de México", en Jacinto y Gallart (coord.), *op. cit.*, 1998.
12. John Durston, *Añilco: bases institucionales de la cooperación y la organización en una comunidad rural mapuche*, CEPAL, documento de trabajo, División de Desarrollo Social, 2000.

BIBLIOGRAFÍA

CEPAL, *Panorama Social de América Latina 1999-2000*.

DUHART, DANIEL, *Detectando capital social: estudio de caso, comunidad de Minas de Huimpil, Comuna de Galvarino, IX Región*, CEPAL, documento de trabajo, División de Desarrollo Social, 2000.

DURSTON, JOHN, *Añilco: bases institucionales de la cooperación y la organización en una comunidad rural mapuche*, CEPAL, documento de trabajo, División de Desarrollo Social, 2000.

GÓMEZ, JOSÉ IGNACIO, *Diseño, operación y resultados de programas de inserción productiva y social de la juventud rural*, INDAP, Ministerio de Agricultura de Chile, Santiago, 1995.

JACINTO, CLAUDIA Y MARÍA A. GALLART (coord.), *Por una segunda oportunidad: la formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, OIT CINTERFOR, Montevideo, 1998.

PIECK, ENRIQUE, "Formación para el trabajo en América Latina: incidencia y posibilidades en los sectores de pobreza" en Jacinto, Claudia y María A. Gallart (coord.), *Por una segunda oportunidad: la formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, OIT CINTERFOR, Montevideo, 1998.

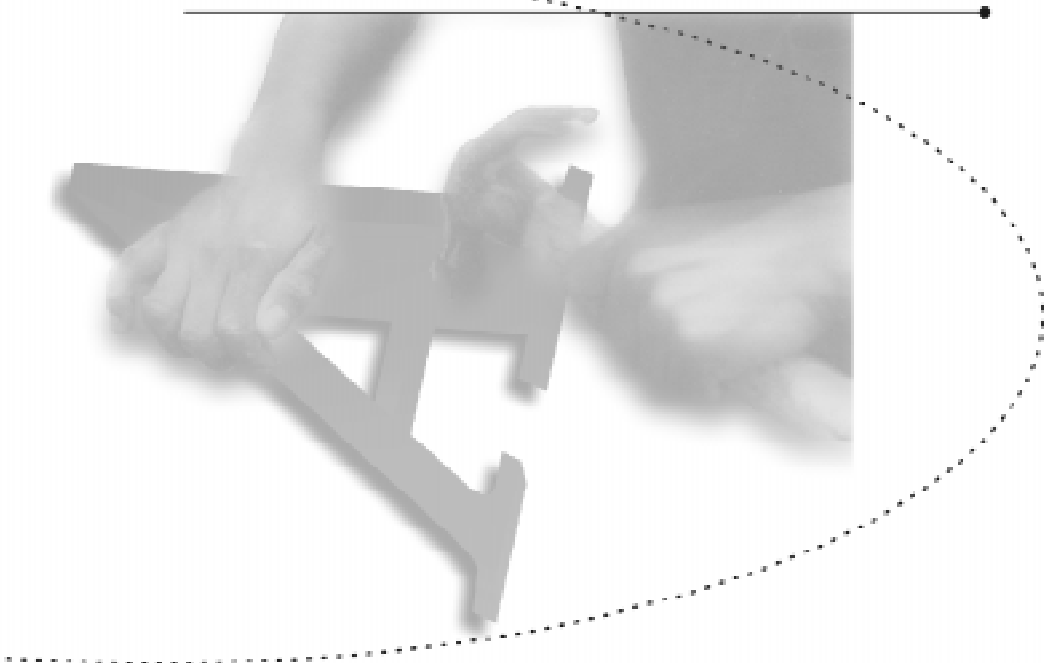
PIECK, ENRIQUE, "El caso de México", en Jacinto, Claudia y María A. Gallart (coord.), *Por una segunda oportunidad: la formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, OIT CINTERFOR, Montevideo, 1998.

RODRÍGUEZ, ERNESTO, *Capacitación y empleo de jóvenes en América Latina*, CINTERFOR, Montevideo, 1995.

SENCE (Ministerio del Trabajo y Previsión Social de Chile), *Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes: Creciendo Juntos, Chile Joven*, Santiago de Chile, 1997.

4.

Juventud y género: formación y opciones educativas



La dimensión de género y sus implicaciones en la relación entre juventud, trabajo y formación

Sara Silveira

INTRODUCCIÓN: ¿POR QUÉ MIRAR A LA JUVENTUD, AL TRABAJO Y A LA FORMACIÓN DESDE LA DIMENSIÓN DE GÉNERO?

Luego de un largo siglo de pensar a la juventud como una categoría social universal y neutra del desarrollo individual, en las dos últimas décadas se ha ido acumulado conocimiento suficiente e indiscutible acerca de la heterogeneidad de situaciones y grupos que la componen y de las diferentes “modalidades de ser joven” que se registran según el contexto sociocultural y económico de pertenencia. Así pues, variables como clase social, raza, condición urbana o rural, niveles educativos propios y del hogar, capital social, etcétera, se han ido articulando y potenciando en el esfuerzo por definir y valorar los factores explicativos de estas desigualdades.

Sin embargo, este reconocimiento de la diversidad de procesos, relaciones y significados sociales que configuran la categoría “juventud” no se ha extendido con igual contundencia a la variable “género”, lo que no deja de ser paradójico dado que si la juventud es el periodo de aprendizaje para la vida adulta y de construcción de la identidad, debería resultar evidente que ser joven en femenino no es lo mismo que serlo en masculino. De igual manera que ya no es posible pensar en una única juventud, no debería continuar concibiéndosela como una categoría neutra o asexualada, especialmente porque esa neutralidad ha estado sistemáticamente asimi-

lada a lo masculino. Como tendencia general, las jóvenes han estado ausentes de las políticas de juventud, y cuando se las ha considerado ha sido mayoritariamente en tanto grupo social vulnerable o de riesgo, en particular en el terreno de la sexualidad y la prevención del embarazo adolescente y con un enfoque asistencialista. De ninguna manera, se está desconociendo la necesidad de atender esta problemática, pero debería necesariamente inscribirse en el conjunto de procesos sociales construidos por y a través de las interrelaciones entre hombres y mujeres, o sea, en la perspectiva de género porque, de esta forma, se la entiende mejor y puede abordársela de manera mucho más efectiva.

El concepto de “género” se refiere a la asignación social diferenciada de responsabilidades y roles a hombres y mujeres que condiciona el desarrollo de sus identidades como personas, de sus cosmovisiones y de sus proyectos de vida. Esta asignación está basada en las pautas culturales, hábitos y condicionamientos sociales vigentes —*estereotipos sociales*— que definen y valoran roles y tareas de acuerdo al sexo, reservando prioritariamente para el hombre la esfera pública de la producción y para la mujer la esfera privada de la reproducción y el cuidado de los otros. Se hallan presentes desde el inicio mismo del proceso de socialización y son transmitidos desde el hogar, confirmados en la escuela y expandidos a través de los medios de comunicación masivos. Quedan internalizados como desigual valoración de las competencias femeninas y masculinas por lo que condicionan la elección y los lugares “reservados” a la mujer en lo personal, laboral y profesional. Las funciones derivadas del género, a diferencia de las originadas en el sexo —que están determinadas biológicamente y son universales—, son comportamientos aprendidos en una sociedad dada o en un grupo social, y son el resultado de un proceso de construcción social que diferencia los sexos al mismo tiempo que los articula dentro de relaciones de poder sobre los recursos. Por lo mismo, en ellas influyen la clase social, la raza, la religión, el entorno geográfico, económico y la edad.

Dado que es en la infancia y adolescencia, cuando los varones y las mujeres conforman su identidad a través de un complejo proceso de adscripción e identificación con los modelos vigentes y dominantes en cada cultura, los estereotipos, con su interpretación bipolar y jerárquica de las relaciones, terminan constituyén-

dose en obstaculizadores y condicionantes de las formas de actuar, de los hábitos y de los desempeños de varones y mujeres. Así, tradicionalmente los jóvenes se han preparado para ejercer la tarea central en su vida adulta: el trabajo productivo, y las jóvenes, para la actividad que la sociedad les ha tenido reservada, el trabajo doméstico y la reproducción. Por eso, hasta que las sucesivas crisis económicas y sociales impusieron la necesidad del aporte económico femenino, no se esperaba que las jóvenes accedieran al empleo o, por lo menos, que permaneciesen en él una vez que se convertían en madres o en esposas.

Ambos proyectos han sido vistos con la misma “naturalidad”, es decir como ineludibles y adecuados, al punto que el carné de pasaje a la vida adulta, durante siglos, ha sido para los varones el trabajo productivo y para las mujeres el casamiento y la maternidad, o sea el trabajo reproductivo, sólo que el primer tipo de proyecto ha llevado a la independencia económica y al pleno reconocimiento ciudadano y el segundo, a la dependencia y a una ciudadanía delegada.

Si el contenido, el resultado y la valoración de la actividad que habilita la vida autónoma y adulta es diferente para hombres y mujeres no puede, entonces, ser idéntica la “trayectoria ni la modalidad de ser joven”. La función de la mirada de género es precisamente la de identificar y poner de manifiesto estas asignaciones genéricas así como las relaciones entre varones y mujeres. El género se constituye, por ende, en un instrumento crítico de análisis y es una variable socioeconómica de base sobre la que influyen las otras variables generadoras de diferencias por lo que los logros alcanzados en equidad de género encuentran sus frenos en la supervivencia de otras inequidades y viceversa.

La pertinencia de la aplicación de una mirada de género al análisis de la juventud y del ámbito laboral parecería, por tanto, incuestionable: la definición de roles se inicia en la infancia y está en la base de la construcción de la identidad, y son las concepciones culturales acerca de lo que les corresponde ser y hacer a hombres y mujeres, del valor de las actividades y capacidades femeninas y de las relaciones con sus padres y maridos, las que se trasladan al ámbito laboral e interactúan con las exigencias y condicionantes productivas y económicas que determinan la división sexual del trabajo.

LAS JÓVENES HOY EN AMÉRICA LATINA: ENTRE LA VULNERABILIDAD Y LA LUCHA POR EL POSICIONAMIENTO Y LA TRANSFORMACIÓN DEL MODELO

¿Persisten las consecuencias de la discriminación de género en las nuevas generaciones? ¿Cuánto ha cambiado la asignación genérica y cómo se posicionan las jóvenes ante ella? Como se señalara al inicio de este texto, sólo en las dos últimas décadas y, en especial, a partir de la irrupción femenina en el mercado de trabajo y con el incremento constante del desempleo, se ha comenzado a indagar la situación específica de las mujeres jóvenes y a visualizar la necesidad de inscribirla en la problemática de género. Por primera vez en la Plataforma de Acción de Beijing (China, 1995), en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, se demostró un interés particular por las niñas y jóvenes, reconociendo que presentan necesidades y condiciones diferentes por edad de las mujeres adultas y por género de los niños. Por ello, se dedicó un capítulo especial a señalar las principales problemáticas que enfrentan en el ámbito mundial y a sugerir objetivos estratégicos que guíen el accionar de los gobiernos, las agencias de cooperación y las organizaciones de la sociedad civil. Entre los objetivos estratégicos se encuentra la eliminación de toda forma de discriminación en la educación, la formación, la salud y la nutrición y, desde ya, la eliminación de la explotación económica y la protección a las niñas y jóvenes que trabajan.

En las últimas décadas se ha asistido a avances considerables en materia de alfabetización en muchas partes del mundo, especialmente entre las mujeres. En los países desarrollados, la tasa de alfabetización de las de 15 y más años de edad es superior al 95%, y en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe y de Asia oriental y sudoriental es superior al 75%. Pese a ello, se siguen registrando tasas muy altas de analfabetismo y, a nivel mundial, la brecha de la alfabetización coincide con grandes desigualdades en el acceso de niños y niñas a la enseñanza primaria. En 1990, cerca del 68% de los 120 millones de infantes que no tenían acceso a la enseñanza *eran niñas* (81 millones).

Esta expresión básica de la discriminación en el continente americano tiene una expresión propia porque la tasa de alfabetiza-

ción infantil y juvenil femenina es promedialmente más alta que la masculina. Como contrapartida, en materia educativa el signo distintivo de la región es la *extrema heterogeneidad y segmentación al interior del colectivo femenino*. Mientras las mujeres latinoamericanas jóvenes son globalmente mayoría en el nivel secundario y en el sur también lo son en el terciario, finalizan sus estudios en tiempos menores y registran mayor asistencia a actividades de calificación y actualización, las indígenas del continente continúan excluidas sistemáticamente de la educación, y las niñas y jóvenes campesinas siguen afectadas por la escasa valoración de sus padres respecto a su educación, lo cual explica la alta deserción escolar femenina en el medio rural. Mientras los niños indígenas en Guatemala alcanzan sólo 1.8 años de escolaridad, las niñas alcanzan apenas 0.9 años y siete de cada diez mujeres indígenas entre 20 y 24 años son analfabetas absolutas.

La segmentación por niveles de ingreso es igualmente contundente. Un reciente estudio realizado por CINTERFOR/OIT¹ sobre la juventud, que compara las Encuestas de Hogares de trece países del comienzo y del final de los años noventa muestra que, en una tendencia global de aumento sostenido de asistencia femenina a la educación, la brecha entre las pertenecientes a los hogares más pobres y los más ricos es de 25 puntos. Cuando se las observa por grupos de edad y países, esta inequidad de oportunidades se torna irrefutable: en la cohorte de 15 a 19 años en México la distancia alcanza los 55 puntos, en Guatemala a 47 y en Uruguay a 44 y en la de 20 a 24 años, en Argentina a 53, en Uruguay a 45, en Brasil y Paraguay a 37 (Anexo— gráfica 1a).

Esta realidad es el resultado de la crisis de las grandes instituciones “igualadoras” —la educación y el acceso al empleo— así como del deterioro en la atención de las demandas de salud y participación, cuyos efectos se están haciendo sentir contundentemente en la generación de mujeres jóvenes. La pertenencia social y el capital cultural de origen están convirtiéndose en los factores fundamentales de diferenciación de las oportunidades de “unas” y “otras” para su inserción social y desarrollo personal.

La heterogeneidad en materia educativa es producto de la segmentación que ha afectado a la educación latinoamericana y se potencia con la pérdida de calidad. En efecto, el notorio esfuerzo por ampliar la cobertura que caracteriza las últimas décadas y que

tuvo como objetivo reducir la pobreza, no sólo no se tradujo en mejora de la equidad sino que incrementó las desigualdades. La vinculación estrecha que existe entre la educación y el trabajo es hoy irrefutable y ya no hay dudas acerca del papel que el conocimiento desempeña en el desarrollo. La mundialización de los intercambios, la globalización de las tecnologías y el desarrollo de la informática han aumentado las posibilidades de acceso a la información y al conocimiento. Pero, al mismo tiempo, estas posibilidades están lejos de ser accesibles en forma igualitaria para todos y exigen modificaciones en las calificaciones y habilidades adquiridas. Quienes no tengan manejo fluido de la lecto-escritura y de conocimientos científicos y matemáticos básicos no pueden ser considerados “alfabetos” y estarán condenados a ser “inempleables”. La adquisición de estas competencias básicas es responsabilidad del sistema educativo; de ahí la importancia de la equidad y la calidad de la educación formal. Y en estos aspectos se encuentra la gran vulnerabilidad de la región americana que presenta las tasas de repetición escolar más altas del mundo —cerca de un tercio de los escolares repiten cada año— y donde altos porcentajes no logran terminar la primaria con lo que el riesgo de “inempleabilidad” asola a importantísimos sectores. El medio rural y las poblaciones indígenas han avanzado mucho menos que las áreas urbanas y las etnias dominantes. El problema del bilingüismo no ha sido resuelto y, en muchos casos, ni planteado. En Bolivia, el 55% de las escuelas rurales ofrece sólo tres años de primaria y en Guatemala, donde uno de cada tres jóvenes tiene estudios secundarios, apenas uno de cada veinte indígenas llega a dicho nivel. Las desigualdades sociales siguen siendo significativas: apenas el 20% de los niños y las niñas procedentes de hogares con padres con primaria incompleta logra terminar la educación secundaria. La estructura educativa de la población joven económicamente activa (15 a 19) indica que tienen calificación nula (analfabetos, sin instrucción formal o con menos de tres años de educación primaria), o sea, carecen del capital mínimo para insertarse en las actuales condiciones laborales: el 49% de los brasileños, el 18% de los bolivianos, el 26% de los guatemaltecos, el 15% de los hondureños, el 14% de los brasileños. La mirada por sexo muestra que las jóvenes con calificación nula superan a los varones en Bolivia, Colombia, Guatemala y México (Anexo— Gráfica 2a).

Por último, se observan tendencias crecientes a la privatización de la educación, que incrementan las dificultades de las familias en situación de pobreza para que los niños, las niñas y los jóvenes accedan, permanezcan y ejerzan su derecho a la educación, consolidándose la discriminación a doble vía: en el acceso y en la calidad, que es mejor en las escuelas privadas que en las públicas, y dentro de ellas en las pertenecientes a zonas con hogares con mejores perfiles económicos y educativos. Hay enormes diferencias de rendimiento entre los y las estudiantes, según sea el medio sociocultural y económico del que proceden y el nivel educativo de sus padres, en particular, el de las madres. En este contexto, muchas familias renuncian a mandar sus hijos e hijas a la escuela, debido a los precios cada vez más caros de las matrículas, las grandes distancias que deben recorrer los alumnos y el costo del transporte y los materiales didácticos. La deserción al sistema educativo en la infancia y en la juventud impone el círculo vicioso de reproducción de la pobreza, y compromete de manera definitiva una inserción laboral digna, pero también el desarrollo personal y ciudadano. Esto se agudiza aún más porque está claramente comprobado que la atención educativa temprana en niños pertenecientes a familias pobres tiene un enorme potencial para compensar las carencias de los propios hogares y contribuir a romper la reproducción de la pobreza.

Los niños y niñas de hogares en condiciones de pobreza encuentran el mismo tipo de dificultades para acceder a la educación, pero la discriminación por género también desempeña su papel. Está comprobado que a mayor nivel educacional de los adultos corresponde una visión más equitativa de los roles de hombres y mujeres, una mayor valoración de la educación y, por tanto, un menor desaprovechamiento de capacidades de las mujeres. En muchos países, las niñas son las primeras que se ven obligadas a dejar la escuela al aumentar el costo de las matrículas o cuando, a causa de las políticas de ajuste estructural, la atención estatal de la educación disminuye, desaparece o se torna insuficiente. Cuando una familia no puede prescindir del aporte laboral de los hijos, por lo general las niñas son las que tienen que quedarse en el hogar para ayudar a sus madres con las tareas domésticas. Y, en tiempos de crisis cuando las mujeres ingresan en mayor proporción al mercado del trabajo, también las hijas se encargan de las

responsabilidades del hogar. Suele considerarse, especialmente en los medios rurales e indígenas, que no es importante ni deseable invertir en la educación y formación profesional de las niñas, asumiendo que tarde o temprano éstas van a casarse y tener hijos. Si bien en las áreas urbanas de la mayoría de los países latinoamericanos se aprecian descensos en la proporción de adolescentes que no estudian ni trabajan sino que se dedican exclusivamente a las tareas domésticas, esta situación afectaba en 1997 a entre el 15 y el 25% de las jóvenes, porcentaje que ascendía hasta el 50% en áreas rurales. Y, cuando el indicador es el estrato socioeconómico, las jóvenes pertenecientes a los hogares de menores ingresos son las más desfavorecidas. A título de ejemplo, en Argentina, Panamá y Uruguay se dedican con exclusividad a las tareas domésticas el 15% de las jóvenes del primer cuartil de ingresos y apenas el 1% de las del cuarto. Esta condición entraña una triple limitante: carencia del capital educativo mínimo, restricción fuerte de las competencias de “empleabilidad” y de ciudadanía, y reforzamiento de la distribución tradicional de roles, de la subordinación y la dependencia.

El embarazo precoz es otro factor que obstaculiza e incluso impide el acceso de las niñas a la educación. Al finalizar el siglo XX, de los 13 millones de partos registrados en América Latina anualmente, 2 millones corresponden a adolescentes entre los 15 y los 19 años. Y el 93% de estas madres adolescentes no ha terminado la educación secundaria. En 1997, la consideración a nivel nacional mostraba que entre el 20 al 25% de las mujeres de la cohorte de 20 a 24 años habían tenido su primer hijo antes de los 20 años. Esta cifra se elevaba a 30% en el medio rural y la mortalidad por maternidad es extremadamente elevada. A su vez, el 80% de las madres adolescentes urbanas y el 70% de las rurales pertenecen al 50% de los hogares más pobres. En el cuartil menor de ingreso, el 35% de las mujeres de 20 a 24 años fueron madres adolescentes, mientras que sólo estaban en igual situación menos del 10% de las del cuartil superior. Por su lado, quienes fueron madres antes de los 20 años alcanzan promedialmente dos años menos de educación que quienes no lo son, limitando fuertemente sus oportunidades de bienestar y las de sus hijos. En los estratos altos, el embarazo primero y, luego, las demandas de atención del niño marginan a la joven del sistema educativo y, en los bajos, la maternidad

temprana es resultado de la baja educación materna: en ambas situaciones, la consecuencia es la pérdida de la adolescencia y el compromiso del proyecto autónomo de vida, al verse limitada la salida laboral. Esta fuerte relación entre maternidad temprana, educación y pobreza revela uno de los mecanismos más potentes de reproducción biológica y social de esta última e impacta en la mortalidad materna e infantil, en la desnutrición, en la repetición escolar, etcétera. Un estudio regional reciente del Banco Mundial muestra que los niños menores de 5 años, cuyas madres carecen de educación sostienen tasas de mortalidad de 140 /1000, de 90/1000 cuando la madre tiene de 4 a 6 años y de 50/1000 cuando completó la primaria. Otros estudios han demostrado que un incremento de uno a tres años en la escolaridad de las madres reduce la mortalidad en menores de un año en 15% mientras que, en el caso del padre, sólo tiene un impacto del 6%.

A ello debe agregársele la importancia de la madre como factor educativo y cultural y la estrecha relación entre baja educación materna y deficientes rendimientos escolares de los hijos. Por otra parte, la educación de la madre mejora su autoestima y contribuye a valorar más su condición femenina y la de sus hijas. En América Latina, varios países tienen políticas que han tratado de romper esta discriminación y los establecimientos públicos de educación mantienen en sus aulas adolescentes embarazadas. Sin embargo, no es el comportamiento común en la región.

El trabajo infantil mantiene una estrechísima relación con la marginalidad social en la medida que factores como el deterioro progresivo de las condiciones socioeconómicas, los altos niveles de desempleo o empleo precario entre los adultos y la pobreza generalizada obligan a niños y niñas a entrar en la fuerza de trabajo en proporciones cada vez más altas. En el continente se estima que alrededor de 7.6 millones de niños de entre 10 y 14 años trabajan, lo que representa aproximadamente el 4% de la PEA. Aunque si se incluyeran las tareas domésticas, fundamentalmente a cargo de las niñas, esta cifra se incrementaría considerablemente.

El otro gran escenario de despliegue de la heterogeneidad y vulnerabilidad es el mercado de trabajo. El sello de identidad de las generaciones femeninas jóvenes de la región, junto a la permanencia por más años en el sistema educativo, es la visualización del trabajo como el camino para la autonomía personal y económi-

ca. Siguen la huella de sus madres y la profundizan: presentan crecientes tasas de actividad que aumentan con el nivel educativo y la edad; su trayectoria no se interrumpe por casamiento o maternidad pero su desempleo es el más alto y el esfuerzo educativo y su número mayor de años de estudio no las protege. Las adolescentes (15 a 19 años) presentan tasas en el entorno del 30% y las jóvenes (20 a 24 años) superan el 50%, que alcanza a más del 70% en Brasil y Uruguay y del 60% en Argentina, Guatemala y Paraguay (Anexo—Gráfica 3), guarismos que ascienden en el entorno de los 10 puntos para las pertenecientes a los hogares del quintil superior (por ejemplo, Brasil y Guatemala: 79.5%, Paraguay: 83.9%).

Actividad no quiere decir empleo, y la juventud lo sabe muy bien y las mujeres, mejor aún. A pesar de los avances en materia educativa, el mercado de trabajo latinoamericano sigue siendo incapaz de generar empleos suficientes para ellas, y menos aún, de calidad y, como es bien sabido, el desajuste entre oferta y demanda laboral aumenta sin pausas en los años noventa. El desempleo juvenil es más del doble del adulto en todos los países y el femenino es mayor que el de sus pares o se equilibra por trabajo doméstico, mayor precarización y peor calidad (Anexos Gráficos 2a y 2b). Esta brecha de la equidad se acrecienta alarmantemente en relación directa con el capital educativo: cuando se observa la estructura de calificación del desempleo juvenil por sexo (15-24 años), en los trece países estudiados, con la sola excepción de Costa Rica, el porcentaje de mujeres con nivel superior es ostensiblemente más alto: las situaciones más extremas son las de Guatemala, donde casi el 20% de las desempleadas tienen dicho nivel mientras que para los varones el guarismo es del 1.7%; en México, los porcentajes son del 21% en las mujeres y del 3.7% en ellos y en Panamá, 23.5% y 8.6% respectivamente (Anexo—Gráficos 2a y 2b). Esta situación suscita algunas observaciones tanto para encontrar explicaciones como para identificar nuevas expresiones de la inequidad de género. Con respecto de las explicaciones, puede señalarse, como primera, que las condiciones económicas y, especialmente, las aspiraciones de realización profesional a través del trabajo hacen que las mujeres de nivel educativo superior sean más selectivas y no acepten alternativas laborales para las que están sobrecalificadas. Como segunda, vale tener presente que las formaciones académicas tradicionales no suelen ser funcionales para los nuevos requere-

rimientos, mientras que competencias adquiridas en áreas de formación más innovadores o en la experiencia laboral en sectores claves resultan más valoradas. Ahora bien, en la identificación de nuevas expresiones de la inequidad, lo que más resalta es que las mujeres jóvenes están superando lentamente estereotipos y empiezan a diversificar sus opciones profesionales: sin perder la mayoría absoluta en las ciencias sociales, comunicación y administración, se acercan a la paridad en arquitectura y veterinaria, superan a los hombres en medicina y ciencias económicas, tienen significativa presencia en las ciencias biológicas e incluso rondan el tercio en ingeniería “dura” (aunque sustancialmente se dirigen hacia el *software* y no hacia el *hardware*), lo cual testimonia su ingreso acelerado a las nuevas tecnologías. Ello puede observarse no sólo en las áreas académicas tradicionales sino en las nuevas carreras ofrecidas de nivel terciario. Pero esta amplia presencia no puede escapar de los sesgos en el desempeño laboral porque siguen teniendo como horizonte más probable de inserción el desempeño académico y no el ejercicio efectivo de la profesión (con los menores sueldos que conlleva la función docente) y cuando logran insertarse en actividades de investigación, sistemáticamente manejan los proyectos de menor envergadura en materia de impactos y recursos económicos y humanos.

También es particularmente agudo el desempleo en la educación media en comparación con los activos con niveles incompletos de primaria y con los más educados y otra vez es la presencia femenina la que lo explica. La participación intensa de mujeres en este nivel —caracterizado por la obsolescencia de los conocimientos impartidos y por su escasa o nula pertinencia respecto a las competencias necesarias para el actual mercado laboral— es una de las explicaciones más contundentes para las dificultades femeninas de inserción, dado que sus esfuerzos por incrementar su capital educativo se frustran por la exposición a una formación que no tiene preocupación por la empleabilidad y que poco o nada las instrumenta para enfrentar las innovaciones tecnológicas y organizacionales en marcha.

Pese a los avances lentos, pero significativos, que se registran en materia de diversificación formativa, la estructura ocupacional de las mujeres jóvenes mantiene el perfil de segregación por ramas, categorías y tipo de ocupación de las adultas. Así, se

concentran en comercio, hoteles y restaurantes, y servicios personales, y en los países donde no ha descendido el peso de la manufactura, como Guatemala, Honduras y México, se debe a la incidencia de la maquila signada por la desprotección, la inestabilidad y la baja calidad del empleo. La categoría de trabajador no asalariado, es muy fuerte en la PEAJ juvenil, el servicio doméstico tiene una gravitación indudable y la precariedad del empleo es mayor que en sus compañeros y en sus pares adultas. Y, desde ya, el acceso a los lugares de toma de decisión sigue restringido y les demanda ingentes esfuerzos de calificación, dedicación y postergación personal.

Aún en su carácter sucinto, este panorama —en articulación con el contexto mayor de referencia, o sea el de la relación mujer-trabajo-formación— aporta elementos suficientes para responder a la pregunta con la que se abría este capítulo: confirma la vigencia y persistencia de la inequidad de género, de temas comunes (la exclusión, la dificultad para conseguir empleo, el lugar de la mujer joven en la familia), es decir, de una común falta de oportunidades que, con distintas manifestaciones y en diferentes ámbitos, cruza a todas las jóvenes latinoamericanas y define un escenario donde *“la vulnerabilidad económica y social de algunas, potencia los riesgos de inequidad de género que afecta a todas”*.² Pero, al mismo tiempo, identifica señales de avance, de cambios en el posicionamiento de las nuevas generaciones ante esta asignación genérica y sus consecuencias. Adicionalmente, y para ilustrar y visualizar mejor esta identificación, se apelará a algunos testimonios de mujeres jóvenes extraídos de una investigación realizada entre 1995-1997 en Argentina³ que, por su enfoque metodológico y por el relevo de estudios comparativos que ha efectuado, permite ilustrar algunas de estas señales de cambio.

Los aspectos más relevantes de esta transformación son:

- El empleo forma parte del imaginario de las jóvenes, es un componente determinante de su proyecto de vida y ahora también para ellas adquiere condición de pasaporte para la autonomía y para la ciudadanía plena.

Más allá de su heterogeneidad y su segmentación, de las diferentes oportunidades de opción, las latinoamericanas jóvenes —

siempre observadas globalmente y como tendencia— comparten, con los condicionamientos de género, la misma preocupación por la afirmación de la autonomía y la condición de sujeto por derecho propio y saben que ella está estrechamente vinculada a la presencia en el mundo público en general y en el empleo, en particular. Por eso, visualizan a la formación y al trabajo como los caminos imprescindibles para su conquista. Pierde fuerza el modelo de ama de casa o la construcción de la identidad con base en la dedicación exclusiva al ámbito doméstico. El trabajo se visualiza como condición para la autonomía, para el acceso al poder y al mundo de lo público. El derecho al trabajo es uno de los aspectos sustantivos del derecho ciudadano y la cuestión pasa entonces por que el trabajo desempeñado no menoscabe a la persona y le permita no sólo alcanzar su sustento sino que habilite su desarrollo personal y su autonomía, entendida como la capacidad de pensar y actuar por sí mismo, de elegir lo que es valioso para una misma. La autonomía hace referencia al autoconocimiento, a la independencia, a la responsabilidad, a la capacidad de tomar decisiones por lo que es imprescindible tanto para el desempeño productivo como para el ejercicio de la ciudadanía y la necesidad de alcanzarla que las jóvenes empiezan a manifestar, revela un avance sustancial en la conceptualización del género.

Las jóvenes argentinas lo expresan así:

Nosotras creemos que la juventud tiene como camino para ser alguien, la educación.

Queremos crecer con una educación que nos enseñe a formarnos políticamente de una manera libre y con criterio propio ...”

“ **Creo que lo más importante es la educación;** primero, la educación es muy mala y para que nosotros podamos ser alguien más adelante, tendríamos que tener una buena base, porque sino siempre va a ser lo mismo: el sistema va a estar manejado por unos pocos; la base es tener una buena educación en la escuela, y también en la casa, para saber defenderse.”

“La educación es primordial. No podemos hablar de la educación para la mujer: **porque la educación tiene que ser para el hombre y la mujer; para que nosotras podamos hacer valer nuestros derechos y los hombres aprendan a respetarlos.** Por eso, la educación tiene que ser primordial y básica para todo el mundo.”

“Si yo quiero ser alguien el día de mañana o si salgo de quinto año y digo: no voy a seguir estudiando, voy a buscarme un trabajo y tengo el secundario solo, o ni siquiera. **porque dejé el secundario, me dicen no podés trabajar porque no tenés los estudios terminados.**”

- *Tienen conciencia de las distintas calidades de los empleos, de sus contenidos de género y de su influencia en la autovaloración y en la valoración social y económica de quienes lo desempeñan y se muestran dispuestas a elegir con menos direccionamiento.*

Testimonio de ello es el lento, pero sostenido, crecimiento de su presencia no sólo en áreas y formaciones no tradicionales, sino además innovadoras en el mismo momento en que las alternativas que se le ofrecen y se estimulan refuerzan los imágenes más estereotipadas y abusivas. Para decirlo con palabras de las argentinas:

Los puestos de trabajo

“La gente que te selecciona en los trabajos es de otra generación.”

“... Nos siguen delegando los mismos trabajos. **Nosotros supeuestamente estamos diciendo que queremos ingresar a un mercado laboral donde predominan los varones, pero nos siguen diciendo: andá a barrer, andá a cuidar gente.** Es absurdo que nos manden a barrer. Claro, en vez de decir hicimos una cooperativa con mujeres, vamos a construir un barrio y las casas las vamos a construir las mujeres...o vamos a abrir un taller de carpintería para que las mujeres hagan algo...no sé...hagan bancos para un colegio...pero dicen: vayan a cuidar viejos, vayan a barrer las plazas. Primero hagan eso y después podrán ocupar un lugar.”

“ ¿Cómo se hace para entrar al mercado sin ponernos a la venta [...] sin ser adornos de los mismos productos? Lo que pasa es que se sigue pensando que los trabajos de fuerza son para los hombres y los trabajos en los que hay que convencer o vender, son para mujeres. Y tenés que tener una pollera y una imagen que venda. Y es así, la sociedad está hecha para eso. Las mujeres son para la promoción, para vender en el shopping, porque se acercan más los hombres... O sea, que la mujer tiene que ubicarse en el mercado de trabajo con una serie de requisitos que tiene que cumplir y bajo una presión también sumamente fuerte por-

que sigue siendo tomada como objeto. Además, los empleadores son adultos, las dueñas de las boutiques te dicen: te tenés que poner esto o aquello. Son mujeres grandes las que te dicen: te tenés que poner esta pollerita, así..., bueno [...] por ahí vienen y compran algo”.

“... planteamos nuestra libertad de elegir, que nosotras podamos hacer trabajos de hombre como de mujer sin que se vea mal o bien... y sin que te paguen menos pensando que, en cualquier momento, te pedís una licencia por maternidad”.

- *Se consolida y expande el modelo de la “doble presencia” para lo cual las jóvenes están esforzándose por resignificar las expectativas que les transmite la sociedad y por desarrollar un “hacer propio” que les permita, al mismo tiempo que afirmar la autonomía, cumplir con sus responsabilidades reproductivas y familiares.*

Se incorporan activamente al mercado laboral, pero no renuncian a su trabajo de cuidado y reproducción: dos de cada tres comparte ambas tareas, situación que sólo se da en un 5.7% de los activos. Y, en la medida que aumenta la edad y el proyecto familiar se consolida, esta situación se generaliza. Enfrentan, al igual que sus madres, la difícil compaginación entre el ciclo laboral y la vida familiar, lo que las obliga a disponer de menor tiempo para ellas mismas, si bien saben con mayor claridad que sus predecesoras que la disponibilidad de tiempo es requisito para el proyecto profesional y que la estabilidad laboral actualmente requiere tanto de una adecuada como de una priorización de dicho proyecto.

Así lo expresaban:

Tenemos derecho a insertarnos en el mercado del trabajo como personas.

Queremos que nos respeten en los trabajos como personas o como madres con todo lo que ello implica.”

“Lo mejor que tenemos son las ganas, más allá de los miedos. Porque si tenemos miedo a no conseguir trabajo, es porque tenemos ganas de conseguirlo, si tenemos miedo de estar desempleadas es porque tenemos ganas en el futuro de superarnos y crecer y todo esto... Mirar el futuro y poder decir: tengo ganas de hacer tal cosa y luchar por eso que querés ser en el futuro.”

- *Se enfrentan no sólo a impulsar cambios personales respecto a la manera de ver y estar en el empleo sino con respecto a las pautas de configuración del hogar y de la reproducción.*

Esta manifestación de cambio es consecuencia de la anterior: conscientes de que el tiempo de consolidación del proyecto profesional coincide con el del proyecto familiar, retrasan la maternidad, restringen el número de hijos o contemplan no tenerlos, con lo cual modifican toda su vida y también impactan en la sociedad al cambiar el comportamiento demográfico. Si bien es una estrategia cada vez más claramente compartida por los varones, y es consecuencia de cambios en los patrones de comportamiento económicos, sociales, culturales y de consumo, y no solamente de las transformaciones en la construcción de la identidad femenina, son las mujeres las que pagan el precio más alto: deben optar o hacer filigranas que redundan en disponer de menor tiempo para ellas mismas, se exponen a la sobreexigencia, se imponen restricciones a la convivencia con la multiplicidad de roles y con el registro de estar en falta, con la culpa que genera “dejar a los hijos o estar a medias con ellos”.

- *Reclaman ayuda y se enfrentan a renegociar el pacto entre los sexos y a concebir y reivindicar sus derechos a participar en igualdad de condiciones en el mundo público.*

En realidad, los precios que pagan no son sustancialmente diferentes a los que están pagando las adultas, pero el posicionamiento frente a ellos es lo que marca el cambio: defienden la igualdad y se muestran más dispuestas a hacerla realidad mediante la asunción compartida de las responsabilidades familiares y la promoción del involucramiento masculino (en término de asunción de cargas, pero también de habilitación y disfrute) con el mundo privado y de los afectos. Reclaman su derecho a expresarse y defender la posición propia, a tomar decisiones sobre su propio cuerpo, a planificar la familia como manifestación de su derecho ciudadano y, por tanto, de los derechos humanos básicos.

“Pedimos una educación sexual abierta, mixta, como materia obligatoria.

Creemos que la juventud tiene una visión distinta acerca de los valores con respecto de otras generaciones.

Nuestra generación es más auténtica que otras generaciones y deja a la vista los problemas.

Creemos que tanto mujeres como varones tenemos los mismos problemas sociales.

Queremos conocer nuestros derechos para defendernos de quienes abusan de su poder, como la policía.”

- *Buscan disminuir los costos emocionales y afectivos, empiezan a cuestionarse el modelo de integración al mercado de trabajo actual y a plantearse la necesidad de sustituirlo por uno más integrador de ambas esferas.*

Las mujeres que hoy se encuentran en pleno periodo de desarrollo profesional (35 y más años) registran claramente haber pagado muy alto el costo de hacerse iguales a los hombres: trabajan más en el ambiente laboral, porque tienen que probar que son igualmente buenas —lo que quiere decir que, en realidad, tienen que mostrar que son mejores— y continúan haciendo la mayor parte del trabajo doméstico, aceptando, al mismo tiempo, sin cuestionar las reglas del mercado: los horarios, las cargas, los requerimientos de trabajo extra. Las más jóvenes han estado atentas a estos precios (culpas, exigencias exageradas, descalificación, inseguridad, auto-inhibición, etcétera), recogen las banderas y empiezan a visualizarse a sí mismas como sujeto de identidad propia y no derivada de la disponibilidad hacia los demás. No tienen inhibiciones en aspirar al éxito en ambas esferas y se proponen nuevas pautas de bienestar que valora la disponibilidad de tiempo como indicador subjetivo de la calidad de vida. Esta prédica por un modelo más integrador aparece como una aspiración casi irrealizable en las adultas y con naturalidad en las jóvenes que lo visualizan como condición de calidad del empleo.

“No pueden disponer de mí ni de mi tiempo como si fuera lo único que me interesa y que tengo. No estoy dispuesta a sacrificar mis afectos para que me acepten”.

“Yo tengo mi propia valoración del éxito”.

Estos señalamientos se refieren a las orientaciones de los cambios y son el resultado de la interacción mutuamente modificante entre las lógicas de acción societaria (englobando en ello todos los factores de incidencia del contexto) y los posicionamientos y estrategias individuales y colectivos. Como tales no son lineales, uniformes ni generalizados, menos aún en nuestra región y en estos tiempos de incertidumbre y cambio constante. En realidad, se asiste a la convivencia de patrones de socialización modernos con otros condicionados por los estereotipos acerca de qué deben hacer las mujeres, pero también acerca de cómo lo hacen y cómo deberían hacerlo y esta convivencia no es sólo externa, no opera solamente en la comunidad —el sector productivo o el sistema educativo— sino que se internaliza y se manifiesta en el proceso de construcción de las mujeres de su proyecto profesional y de vida. Aun así, señalan el rumbo, identifican espacios de trabajo y de generación de opinión, problemas y necesidades de los distintos grupos de mujeres y ayudan a caracterizar intervenciones y estrategias posibles tanto a nivel macro, con la finalidad de incidir y modificar las condiciones y las oportunidades de inserción y desarrollo laboral de las mujeres en su conjunto, y de las jóvenes de manera específica, aunque también de los grupos más vulnerables o necesitados de apoyos especiales para superar sus situaciones concretas de discriminación, así como para promover y fortalecer las capacidades femeninas de respuesta, de posicionamiento ante el contexto, de propuestas de transformación del modelo tradicional y masculino para que sus necesidades y sus intereses se puedan desarrollar sin condicionamientos, de modo que cambie la valoración de sus competencias y se redefinan los lugares del éxito y de poder.

DESAFÍOS Y LINEAMIENTOS ACTUALES PARA UNA POLÍTICA DE FORMACIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Nadie discute que, en el actual contexto, tanto el crecimiento económico y la generación de empleo como el aumento y mejoramiento de la empleabilidad de hombres y mujeres, representan condiciones necesarias para la lucha contra la desigualdad y la pobre-

za. Pero claramente no son suficientes para la población femenina. Además se hace necesario reinterpretar, otorgar un nuevo valor social y económico a las competencias femeninas y a las tareas que ellas realizan, aparte de debilitar la rígida división sexual de trabajo y generar conciencia en la sociedad de la necesidad de desarrollar servicios de apoyo que faciliten la disponibilidad de tiempo de las mujeres y fortalecerlas para que sean más independientes en sus decisiones y puedan llevar a cabo sus proyectos personales. Desde ya que estos objetivos, que entraña la transformación de los comportamientos sociales, no pueden ser de responsabilidad unilateral y exclusiva de uno de los actores involucrados y sí el producto de la sinergia y coordinación de recursos y voluntades de hombres y mujeres, empleadores y trabajadores, organismos y sistemas.

Pero, a la educación en general y a la formación profesional y técnica le cabe una responsabilidad fundamental que tiene que ver con su contribución para eliminar los condicionamientos sociales que impiden a mujeres y hombres desarrollar plenamente sus sentimientos, capacidades y expectativas. De ahí la necesidad de generar, desde las instituciones educativas, políticas activas que den prioridad a las oportunidades educacionales de las mujeres para asegurar que:

- sus necesidades y especificidades sean tomadas en cuenta;
- se conciba su derecho a la formación como un derecho humano fundamental que, al desarrollar y potenciar sus capacidades, se constituye en una herramienta fundamental para:
 - promover y fortalecer su empleabilidad e inserción laboral;
 - habilitar una participación social, económica y política plena, en pie de igualdad con los hombres y desde una mayor autonomía;
 - alcanzar el cumplimiento del principio democrático de equidad entre los géneros y contribuir al combate de la pobreza;
 - disminuir y/o eliminar las discriminaciones y avanzar en la reducción de las brechas entre los géneros tanto en términos salariales como de posicionamiento y capacidad de negociación;

- incidir en otros aspectos del desarrollo social, como la mortalidad maternal e infantil, la salud, nutrición y educación de las nuevas generaciones, el control demográfico y ambiental, la integración social y la construcción de la ciudadanía.

Parece evidente que la integración de la perspectiva de género en la formación profesional y técnica en América Latina deberá manifestarse simultáneamente en las lógicas de transversalización (*mainstreaming*) y especificidad las que demandan:

- Forjar alianzas estratégicas entre los diferentes actores públicos y privados para fomentar la igualdad de género, estimulando el compromiso político con ese fin. A título de ejemplo, pueden señalarse la coordinación con las autoridades educativas de programas no discriminatorios, que incluyan la orientación vocacional con dimensión de género y modelos femeninos exitosos en áreas científicas, tecnológicas e innovadoras; la promoción de la inclusión en la negociación colectiva, en el accionar sindical y en las políticas de recursos humanos de las empresas, de la consideración sistemática de los temas relativos a la situación de la mujer trabajadora, a su formación y a las relaciones de género en el trabajo.
- Potenciar las articulaciones posibles y los recursos —siempre escasos— a nivel inter y extrainstitucional— con el objetivo de lograr la replicabilidad de modelos, estrategias e instrumentos desarrollados en el ámbito internacional aparte de difundir y compartir las lecciones y experiencias exitosas.
- Hacer que las cuestiones y singularidades de las mujeres constituyan una dimensión integral en la planificación, diseño, ejecución, supervisión y evaluación de las estrategias a todos los niveles encaradas por el sistema de formación profesional
- Estimular la construcción de abordajes multi, inter y transdisciplinarios, especialmente para el desarrollo de metodologías de investigación, análisis y evaluación que garanticen la desagregación por sexo, mejoren y actualicen los descriptores de desempeño y resultados de la inserción

laboral femenina y de las intervenciones formativas y permitan avanzar en una reconceptualización de la calidad del empleo desde la perspectiva de género, definiendo nuevos indicadores del mismo que den cuenta del hecho innegable que un “buen empleo” para un hombre no es necesariamente lo mismo que un “buen empleo” para una mujer.

- Ejecutar programas y acciones focalizados en grupos de mujeres en condiciones desfavorables (pobres, con bajos niveles educativos, jefas de hogar, madres adolescentes, etcétera) o con problemáticas y objetivos específicos (acceso a puestos directivos; a áreas tecnológicamente innovadoras, al campo de la ciencia y tecnología; formación para dirigentes empresariales y sindicales, micro y pequeñas empresarias, etcétera) fomentando y aprovechando siempre la complementación y articulación con otros programas o servicios institucionales relacionados.

Una política formativa en la actualidad y, en especial, cuando está dirigida a mujeres, deberá formular estrategias multidisciplinares, proponer formaciones de amplio espectro que abarquen familias ocupacionales antes que ocupaciones específicas y encontrar “soluciones pedagógicas” que las instrumente tanto para resolver los problemas inmediatos y puntuales de inserción como para poder, por sí, adaptarse en el futuro a nuevas e impen-sadas demandas y alternativas ocupacionales e incorporar, de manera permanente, nuevos saberes en una concepción de formación a lo largo de toda la vida.

Para el logro de esos objetivos, aparecen como prioritarias las siguientes líneas de acción:

- *Estrechar los vínculos entre el sistema formativo y el sector productivo:* para determinar las necesidades y actualizar los perfiles ocupacionales, alimentar el sistema de información sobre la demanda y la oferta laborales, identificando la demanda insatisfecha actual y en el mediano plazo, definir los posibles nichos de empleo femenino existentes y abrir nuevos mediante la tarea de sensibilización y promoción. También esta vinculación es básica para habilitar la práctica laboral, que resalte a las mujeres y les aporte la formación

práctica requerida y para concretar la formación por competencias y para la ejecución conjunta de acciones formativas que mejoren las alternativas de inserción laboral al responder a requerimientos y a “pre-acuerdos” con los demandantes de fuerza de trabajo.

- *Sensibilizar a la sociedad y a sus actores para:*
 - apoyar y estimular un cambio en los patrones culturales y empresariales en forma tal de otorgar un nuevo valor social y económico a las cualidades y singularidades femeninas aprovechando su correspondencia con los perfiles ocupacionales emergentes del nuevo paradigma productivo y organizacional, la búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida y la preservación del medio ambiente;
 - generar conciencia de las relaciones entre una política de igualdad en la formación y el empleo y una adecuada gestión del capital humano.
- *Estimular la elaboración de un proyecto personal viable de empleo y formación* que pueda actuar como eje estructurador del proceso de aprendizaje y del plan de carrera, lo que es especialmente necesario en el entorno incierto en el que se desenvuelve y desenvolverá la vida profesional. Cada cual debe definir sus metas y, a partir de ahí, formular y reformular los caminos e itinerarios correspondientes para llegar a ella. El Sistema de Información y Orientación Ocupacional y Vocacional se perfila como la herramienta más idónea y debería ser concebido como parte integrante del proceso formativo. Su accionar comienza con la divulgación a la mayor escala posible de los materiales de información y promoción sobre los programas de formación, utilizando canales que realmente lleguen a las mujeres y muestren de una manera inequívoca (con el lenguaje y con las imágenes) que ellas son el objetivo de dichos programas. La Orientación Ocupacional y Vocacional debería presentar a las niñas y las mujeres la más amplia gama de ocupaciones, recalcando en las oportunidades que ofrece el mercado de trabajo y evitando

los estereotipos que encasillan los trabajos como femeninos y masculinos. Luego, debería promover en las mujeres la reflexión sobre el mercado laboral y un balance realista de sus capacidades y limitaciones que alimente la definición del proyecto formativo superador y en el que se visualice el rol de la formación permanente. Por último, debe promover la información y la formación necesaria para la búsqueda de trabajo e instrumentar el acompañamiento.

- *Desarrollar competencias claves para la empleabilidad* que le permitan a las mujeres proyectarse, adaptarse y cambiar su entorno. El empleo en el actual contexto no se genera masivamente y necesita ser creado mediante la capacidad de emprendimiento y las estrategias de cooperación. Su conservación requiere de una aptitud de adaptación y aprendizaje constante para enfrentar los cambios en los contenidos y en las modalidades de hacer las cosas. De ahí, la priorización de la empleabilidad, especialmente para las mujeres que están sometidas a particulares barreras culturales en materia de contratación por cuenta ajena. Ellas se han encontrado tradicionalmente alejadas de los canales de creación y usufructo de la riqueza y al crear su propio empleo, contribuyen a su vez a habilitar puestos para otras mujeres.

Las mujeres han de posicionarse ante el nuevo empleo, consolidando, ampliando y potenciando su equipaje de competencias, especialmente las transversales y actitudinales dada su validez para múltiples ocupaciones y ramas de actividad y su funcionalidad para el desarrollo del propio itinerario ocupacional y formativo y para adaptarse a la desigual y fuertemente heterogénea organización productiva y tecnológica de nuestros países. Para una amplia proporción de la población latinoamericana, los trabajos disponibles siguen siendo de baja calidad y las tareas, en aquellos sectores casi artesanales de la industria que sobreviven o en el trabajo informal y la microempresa, aún son repetitivas y parcializadas. Modernidad y marginalidad coexisten y se desarrollan en esta nueva etapa de crecimiento. Nueve de cada diez nuevos puestos generados están en el sector de servicios. Pero, por cada nuevo puesto

de trabajo generado en los servicios de alta calidad, se crean nueve en los de servicios informales. Paralelamente, el crecimiento en los puestos de trabajo en microempresas, si bien no puede compensar la pérdida de plazas de la industria tiende a mejorar la calidad del empleo informal, e, incluso en algunos servicios presentan altas exigencias formativas y tecnológicas, como en el área del *software* y su soporte técnico, las telecomunicaciones, la medicina radiológica, etcétera, convirtiéndose en opciones válidas de creación de empleo, aunque continúen manteniendo condiciones de inestabilidad y desprotección laboral y social fuertes.

Las competencias claves para la empleabilidad son fundamentales para las mujeres pobres y de baja escolaridad porque para ellas uno de los mayores obstáculos es precisamente la demostración de competencias. Desde el punto de vista de género, y con independencia de las diversas categorizaciones existentes, merecen especial atención:

- Las *competencias básicas*: referidas fundamentalmente a la capacidad de “aprender a aprender” que afirma la erradicación definitiva de la concepción de que es posible aprender de una vez y para siempre, y de que en el aula puede reproducirse todo el conocimiento. Requiere de instrumentaciones básicas como la idoneidad para la expresión oral y escrita y del manejo de las matemáticas aplicadas y pone en movimiento diversos rasgos cognitivos, tales como la capacidad de situar y comprender, de manera crítica, las imágenes y los datos que le llegan de fuentes múltiples; la aptitud para observar, la voluntad de experimentación, la capacidad de tener criterio y tomar decisiones, etcétera.
- Las *competencias transversales*: destinadas a adaptarse a lo que vendrá y son de especial significación para las mujeres, no sólo porque les amplían el espectro de alternativas y le dan movilidad horizontal sino también porque entre éstas se incluye el desarrollo de las culturas tecnológicas, de la iniciativa y de la capacidad de emprender, integrar y desarrollar una visión sistémica de la realidad, sus problemas y alternativas. Apoyar a las mujeres para que trabajen con la tecnología y la apliquen a la tarea pero también a la vida cotidiana y ciudadana resulta imprescindible especialmente

para las más pobres para romper el aislamiento, incorporarlas al mundo contemporáneo e incrementar sus oportunidades de información y de formación. “*Los que tienen ingreso, educación y —literalmente— conexiones, tienen acceso barato e instantáneo a la información. El resto queda con acceso incierto, lento y costoso.*”⁴ Por su lado, el desarrollo de la iniciativa y de la capacidad de emprender está transformándose en el nuevo siglo en una condición prioritaria de empleabilidad, porque está en la base de la formulación del proyecto profesional, sea éste por cuenta propia o ajena. Incluye el fortalecimiento de la toma de decisión, de la capacidad de asumir riesgos y de la participación a través del desarrollo del liderazgo, de la conducción activa de ideas y proyectos, aun cuando además aporta a la cultura ciudadana si se promueve un liderazgo democrático. Y por último comprende la capacidad de organizarse, planificar, gestionar recursos eficientemente y, lo que es especialmente importante para las mujeres: el tiempo.

- Las *competencias actitudinales*: destinadas a eliminar las autolimitaciones y aprender a construir proactivamente el futuro. En este terreno, las mujeres han de superar importantes barreras mentales y sociales que limitan su posicionamiento y *empoderamiento*, y que van mucho más allá de la idoneidad o no de sus conocimientos, formación y experiencia laboral. Se incluyen, por tanto, entre ellas: el crecimiento personal (reforzamiento de la identidad y seguridad personal y de género, promoción de estrategias de autoestima, autoaceptación y manejo de la culpa, auto-responsabilidad y protagonismo en el propio proceso o itinerario de empleo-formación, la capacidad de acción interpersonal y asociatividad (trabajo con otros, responsabilidad, autorregulación, discriminación emocional en las situaciones laborales, etcétera).
- Las *competencias técnico-sectoriales*: para las mujeres ello significa: el aprendizaje de competencias no tradicionales (la diversificación de competencias), el acceso a nuevos nichos de empleo (la creación de nuevas competencias), la valoración de viejas competencias, desempeñadas históricamente por las mujeres de manera gratuita dentro del ho-

gar (promoviendo la autovaloración, la innovación y el *marketing* en el ámbito de los nuevos yacimientos de empleo).

- *Diversificar la participación femenina en la formación profesional y técnica* para facultarles: *i)* movilidad horizontal mediante la orientación hacia actividades dinámicas y con altas potencialidades de desarrollo; *ii)* movilidad vertical para que accedan a las funciones de gestión, supervisión y dirección tanto en las áreas en las que se encuentran subrepresentadas como en las que son mayoría, pero en las que han tenido notorios techos para su desarrollo profesional; *iii)* acceso y dominio de las nuevas tecnologías y las formaciones innovadoras que las desencasillen profesionalmente; *iv)* formación para la autogeneración de empleo a través de una mejor y más sólida preparación para la creación y el desarrollo de actividades empresariales.
- *Revisar los desarrollos curriculares* para asegurar su pertinencia y actualización respecto a las competencias requeridas, prestando especial atención en su identificación para que no repitan ni consoliden estereotipos y segmentaciones de tareas y ocupaciones
- *Identificar y eliminar estereotipos en los materiales didácticos y en las distintas manifestaciones del currículo, en especial las prácticas docentes.* Entre éstas merecen especial atención la interacción y la transmisión de mensajes, el uso diferenciado del espacio para hombres y mujeres, la descalificación o ignorancia de necesidades e intereses, los temas no tratados, etcétera. Esta línea de acción impone la sensibilización y formación en género de docentes, autoridades y personal administrativo;
- *Flexibilización y adecuación de la organización curricular* para adaptarlas a las capacidades y posibilidades femeninas (horarios, movilidad, recursos económicos). La organización modular, con fases sucesivas y diferenciadas, es en estos momentos valorada como la más potente para responder a la formación por competencia, permitir salidas ocupacionales sucesivas, pero con valor de empleabilidad y para viabilizar las estrategias de articulación horizontal y vertical ya referidas, especialmente apropiadas para los programas destinados a las mujeres, por cuanto permiten coordi-

nar y combinar recursos y capacidades institucionales diversificadas, así como intervenciones formativas específicas con acciones generales (por ejemplo, algunos aspectos de la formación para la empleabilidad o para la *puesta a nivel*, en sus dos vertientes: nivelación para asegurar el equilibrio de participación femenina en cursos mixtos y cobertura de déficits no cubiertos por el sistema educativo imprescindibles para la asimilación de los aprendizajes ocupacionales).

- *Crear un ambiente de aprendizaje participativo*, que se proponga rescatar y respetar las capacidades, tiempos y formas de abordaje de la realidad de las mujeres participantes, combinando la modalidad presencial con la de distancia o autoformación, apelando a las estrategias de estudio de casos, resolución de problemas, trabajo por proyecto, trabajo en equipo, porque permiten la superación de la enseñanza asignaturista y teórica, exigiendo la multidisciplinariedad, la integración y aplicación de conocimiento y reproducen la actuales prácticas productivas a la vez que introducen la asunción de responsabilidades, el dilema de la gestión, la identificación de prioridades y movilizandando la inteligencia y la subjetividad.
- *Instrumentar la supervisión y el seguimiento permanente y la evaluación como una experiencia de aprendizaje y una oportunidad de empoderamiento femenino*: se trata de acompañar el proceso de enseñanza-aprendizaje para corregirlo en la marcha y posteriormente el de búsqueda de empleo e inserción laboral y de concebir la evaluación —ya sea de resultados, de impacto o la autoevaluación— como una herramienta para hacerse cargo del propio proceso de aprendizaje.
- *Ofrecer mecanismos de apoyo económico y doméstico*, tales como becas, servicios de guardería, etcétera.
- *Articular con otras organizaciones públicas y privadas y con entidades crediticias la prestación de los servicios y apoyos complementarios para las actividades de autogeneración de empleo*. Dispersa y desaprovecha capacidades, además de que resulta difícil y costoso, en la mayoría de los casos, para las entidades de capacitación brindar estos servicios aunque sí

puedan, en una concepción sistémica de la formación, propiciar las relaciones y la coordinación necesaria.

El abordaje simultáneo y articulado de estas líneas de acción, desde las políticas formativas, permitirá generar las transformaciones, tanto a nivel del posicionamiento individual como societario, requeridas para alcanzar un modelo de vida y de desarrollo incluyente y equitativo.

Gráfico 1(a)
Brecha entre jóvenes pobres (quintil 1) y ricos (quintil 5) de 15 a 19 años en la asistencia a la educación, circa 1998.(*)

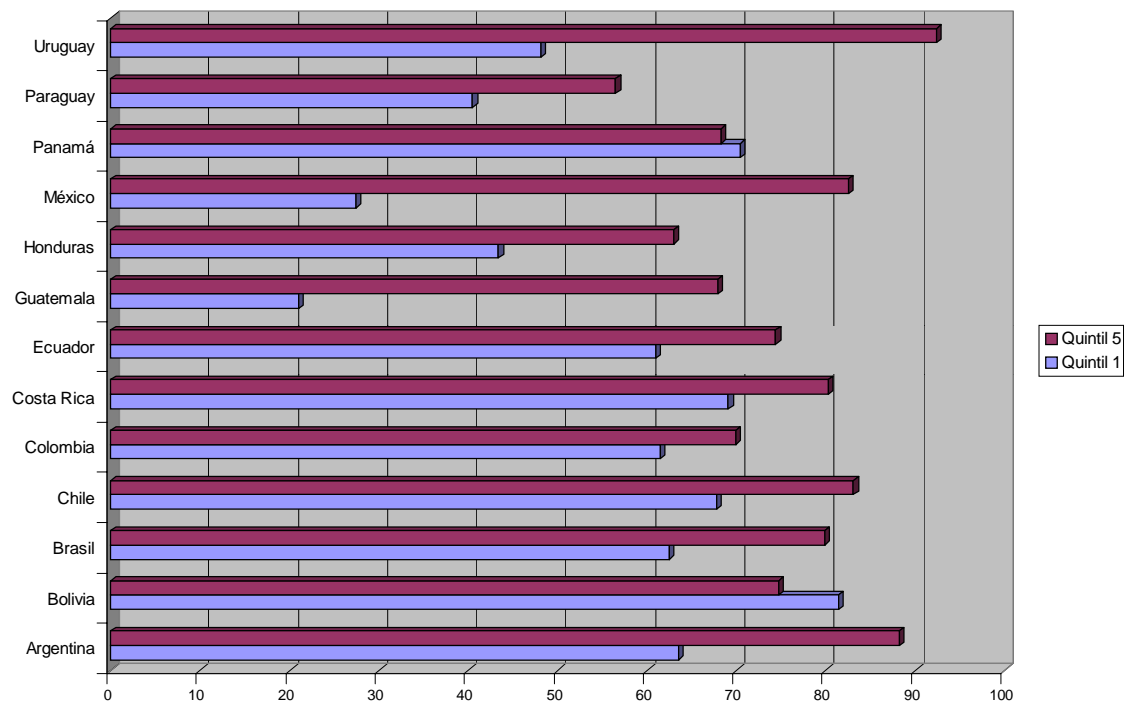


Gráfico 1(b)
Brecha entre jóvenes pobres (quintil 1) y ricos (quintil 5) de 20 a 24 años en la asistencia a la educación, circa 1998.(*)

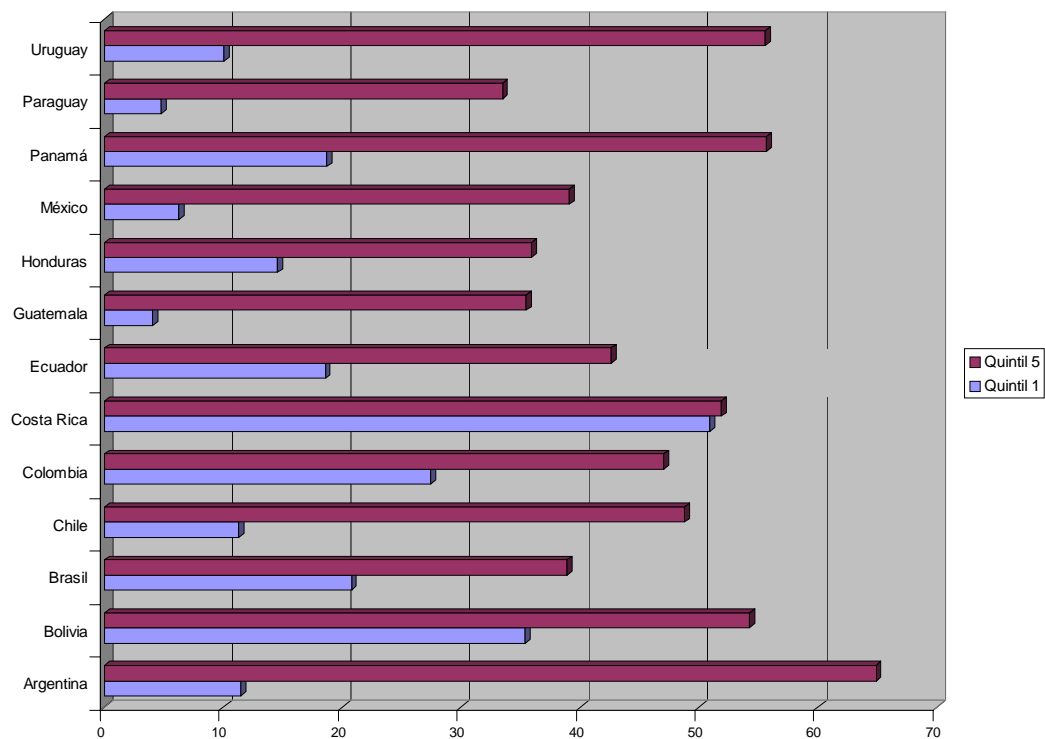


Gráfico 2(a)
Comparación de la participación en el desempleo de mujeres y hombres de 15 -24 años según nivel educativo medio, circa 1998.(*)

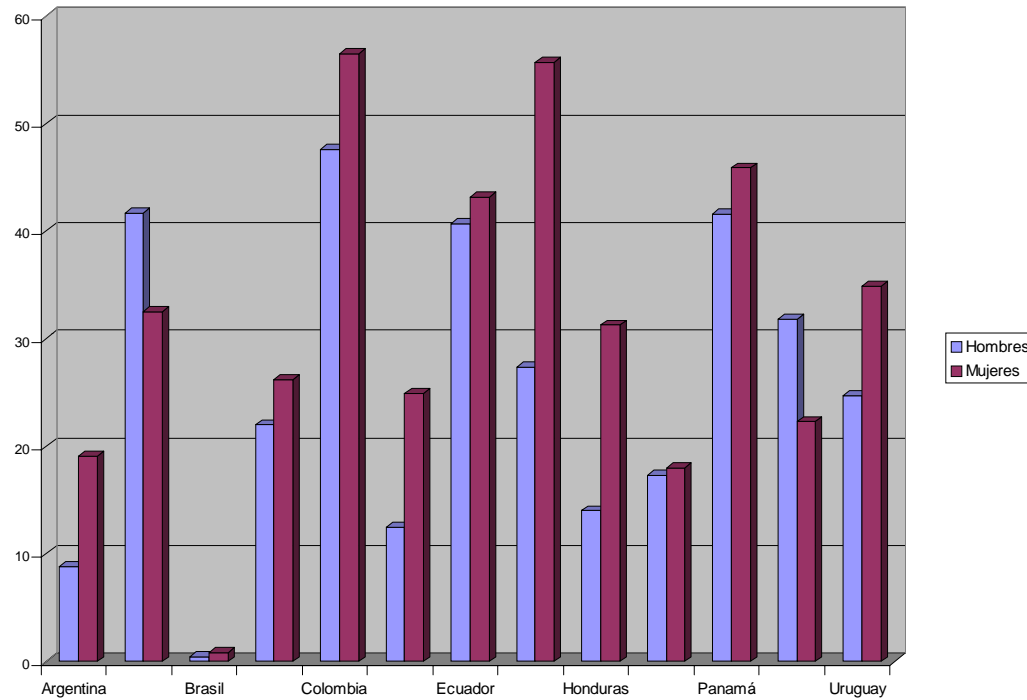
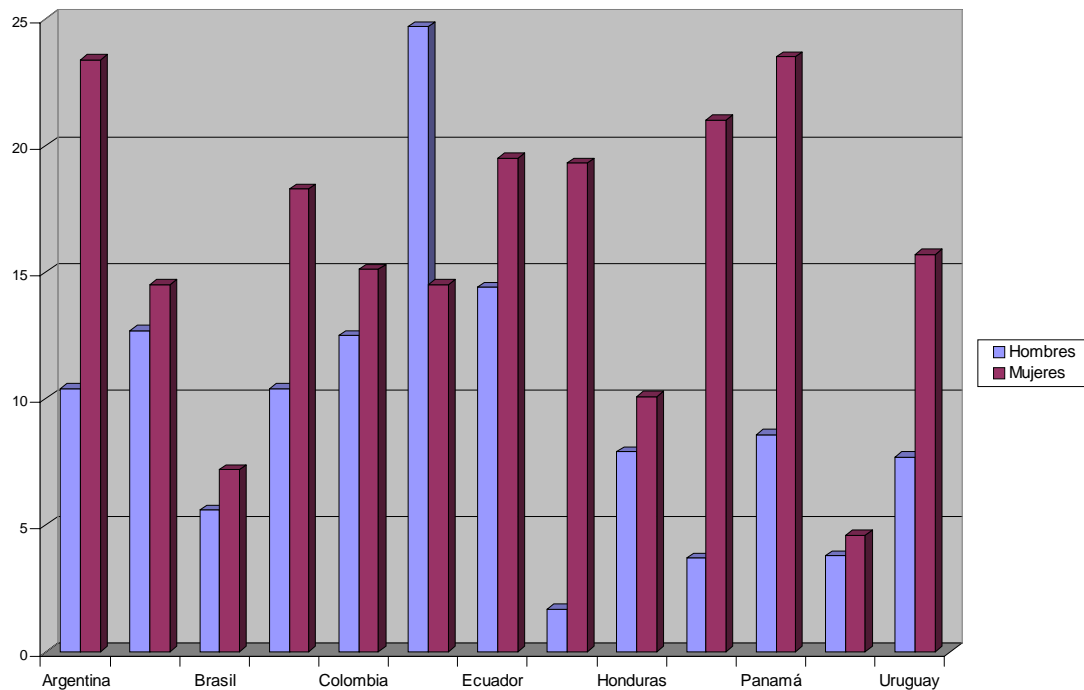


Gráfico 2 (b)
Comparación de la participación en el desempleo de mujeres y hombres de 15-24 años según nivel educativo superior, circa 1998.(*)



NOTAS

1. Rafael Díez de Medina, *Empleo, desempleo y calificación en los jóvenes de América Latina durante la década de los 90: ¿una difícil alianza?*, Informe de consultoría para CINTERFOR/OIT, Informe para discusión, CINTERFOR, Montevideo, 2000.
2. Gloria Bonder y Cecilia Schneider, *Futuros posibles. Las jóvenes y sus condiciones de vida*, CEM, Buenos Aires, sf.
3. Bonder, *Ser mujer, joven y ciudadana en los 90: demandas hacia y desde el Estado y la sociedad*, Centros de Estudios de la Mujer, CEM, Buenos Aires, 1998.
4. Informe de Desarrollo Humano, 1999.

BIBLIOGRAFÍA

BONDER, GLORIA, *Ser mujer, joven y ciudadana en los 90: demandas hacia y desde el Estado y la sociedad*, Centros de Estudios de la Mujer, CEM, Buenos Aires, 1998.

BONDER, GLORIA Y SCHNEIDER, CECILIA, *Futuros posibles. Las jóvenes y sus condiciones de vida*, CEM, Buenos Aires, sf.

BONDER, GLORIA, *La construcción de las mujeres jóvenes en la investigación social*, VI Anuario de Investigaciones, Facultad de Psicología, Universidad de Buenos Aires, Argentina, 1998.

CARRASQUER OTO, Pilar, *Jóvenes, empleo y desigualdades de género*, Cuadernos de Relaciones Laborales, No.11, Serv. Publ. UCM, Madrid, 1997.

CENTRO NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA MUJER Y LA FAMILIA, Costa Rica, *Embarazo y maternidad adolescentes en Costa Rica. Diagnóstico de situación y respuestas institucionales*, Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia / Programa Mujeres Adolescentes de la Unión Europea, Comisión Nacional de Adolescencia, San José, 1997.

CEPAL, *Panorama social de América Latina*, Comisión Económica para América Latina, 1998.

CINTERFOR/OIT, *Participación de la mujer en la formación técnica y profesional en América Latina. Síntesis regional*. Centro Internacional de Formación de la OIT — Turín, Consejería Regional para la Mujer Trabajadora, CINTERFOR/OIT, Montevideo, 1992.

CINTERFOR/OIT, *La participación de la mujer en la formación y el empleo*. Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional, No. 132-133, Julio-diciembre de 1995, CINTERFOR/OIT, Montevideo, 1995.

CINTERFOR/OIT Sitio web: www.cinterfor.org.uy Subsitios: *Mujer, Formación y Trabajo, Jóvenes, Formación y Empleo*, 2000.

CONSEJO NACIONAL DE LA MUJER, *Embarazo precoz y maternidad adolescente: intervenciones institucionales*, Investigación del CNM, Buenos Aires, 1999.

DÍEZ DE MEDINA, RAFAEL, *Empleo, desempleo y calificación en los jóvenes de América Latina durante la década de los 90: ¿una difícil alianza?* Informe de consultoría para CINTERFOR/OIT, Informe para discusión, CINTERFOR, Montevideo, 2000.

ESPINOZA VERGARA, M., OOIJENS, J. Y TAMPE BIRKE, A., *Educación para el trabajo en áreas rurales de bajos ingresos. Una estrategia viable de educación no-formal*. CINTERFOR, Montevideo, 2000.

FLACSO/Costa Rica, *Mujeres adolescentes y migración entre Nicaragua y Costa Rica*, FLACSO, San José, 1999.

GALLART, MARÍA A. Y JACINTO, CLAUDIA (coords.), *Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, RET / CINTERFOR, Montevideo, 1998.

INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD DE CHILE, Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes, *Caracterización de las jóvenes beneficiarias y de su inserción laboral. Informe final del estudio*, Instituto de la Mujer, Santiago de Chile, 1997.

JACINTO, CLAUDIA, *Programas de educación para jóvenes desfavorecidos: Enfoques y tendencias en América Latina*, Investigación y estudios del ILPE, UNESCO, 1999.

MARINAKIS, ANDRÉS E., *Género, pobreza y empleo en los países del Cono Sur: Interrelaciones y estado de situación*, OIT/ETM-Santiago, Documento de Trabajo No.112, Santiago de Chile, 1999.

OIT, Panorama laboral, América Latina y el Caribe, *Temas especiales: mejora la situación laboral de las mujeres, pero aún persisten fuertes desigualdades respecto a los hombres*, Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, Lima, 1999.

OIT, *Equidad de Género en el Mundo del Trabajo en América Latina — Avances y Desafíos 5 Años después de Beijing*, documento presentado a la Octava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Lima, 8-10 de febrero de 2000, OIT, Lima, 2000.

OIT, Programa de Fortalecimiento Institucional sobre Género, Pobreza y Empleo. Paquete modular multimedios de capacitación e información, *Módulo 5: Invertir en las personas: Educación y formación profesional*, Borrador, OIT, 2000.

Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, *Capacitación laboral. La experiencia chilena*, SENCE, Santiago de Chile, 1999.

PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 1999*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York, 1999.

SALLÉ, MARÍA ÁNGELES, *Mujeres y Carrera Profesional — Correr menos, llegar más lejos*, Ponencia presentada en el Seminario *Sociedad del conocimiento con conocimiento de mujer..* Sevilla (España), 1-2 de junio de 2000, Junta de Andalucía — Fundación Directa, España, 2000.

SÁNCHEZ M., LYGIA, *El programa mujeres adolescentes y jóvenes y la formación para el trabajo: problemática y programas. Un ejemplo de intervención: el programa de la Unión Europea*, Programa de investigación ILPE, Estrategias alternativas de educación para grupos desfavorecidos en América Latina, Documento presentado en el seminario regional organizado por ILPE, INA y la UCR, en San José, Costa Rica, del 22 al 25 de noviembre de 1999, UNESCO, 1999.

UNICEF / Ministerio de Trabajo y Seguridad Social / FAS, *Condiciones sociolaborales de los adolescentes en el Uruguay*, Montevideo, 1999.

VALENZUELA, MARÍA ELENA, *Desafíos para la incorporación de una dimensión de género en las políticas de empleo y combate a la pobreza*, documento preparado para el Seminario Técnico Subregional de la OIT sobre Género, Pobreza y Empleo. 13-16 de septiembre, Santiago de Chile, 1999.

Mujeres jóvenes en México. De la casa a la escuela, del trabajo a los quehaceres del hogar

Florinda Riquer
Ana María Tepichín

*Si les dan libros y profesores
en lugar de bastidores y almohadones
las mujeres estarían tan capacitadas como los
hombres para ocupar puestos de gobierno y cátedras
universitarias y, quizá, incluso más.*

María de Zaya, siglo XVII

La preocupación por la formación de la mujer es la más antigua en el largo debate acerca de la “inferioridad femenina”. No sabemos si Christina de Pisan (1365–1430) fue la primera, pero ciertamente no fue la única que a partir de los albores del proceso de modernización planteó el problema del acceso de la mujer al saber. Durante trescientos años, del siglo XV al XVIII, se sostuvo en Europa un debate conocido como *querelles des femmes* que tuvo como elemento nodal el cuestionamiento a la “naturalidad” de la supuesta inferioridad femenina.¹ Durante esos siglos, decenas de mujeres y algunos hombres plantearon que uno de los modos más eficaces para probar si tal inferioridad era innata o social, era “permitiendo” que accedieran al conocimiento.² No obstante, cuando surge el germen del sistema escolar moderno (siglo XVII), las puertas de las escuelas se abrieron para todos los varones, sin distinción de condición socioeconómica, pero permanecieron cerradas hasta mediados del siglo XIX, por lo menos cien

años más, para las mujeres. Como afirma Ariés la primera forma de segregación escolar no fue de clase sino de sexo.³

Hoy, al inicio del siglo XXI, la prohibición a que las mujeres entraran a la escuela y la discusión acerca de la conveniencia o no de escolarizarlas, puede sonar a rémora de la historia. Como se acaba de mencionar, hacia mediados del siglo pasado las puertas de los "templos del saber" de varios países occidentales, México entre ellos, se abrieron a las mujeres, aunque fue a partir de la segunda mitad del siglo XX, cuando se observó una importante tendencia al incremento en su incorporación y permanencia en los diferentes niveles del sistema educativo.⁴

Esa tendencia quizá contribuyó a que el estudio de la escolarización de la mujer no tuviera lugar en la discusión teórica ni en la investigación empírica sobre educación. Tal vez contribuyó, de igual modo, a que para los feminismos contemporáneos fuera una preocupación, en el mejor de los casos, secundaria. En efecto, durante tres décadas –de los sesenta a inicios de los noventa– hubo un notable desinterés en el ámbito de la investigación educativa y en el debate feminista, militante y académico, por el tema.

Pero, en la década de los noventa, varios factores contribuyeron a que se volviera la mirada sobre él. En el debate feminista se plantearon dos cuestiones centrales. Por una parte, se observó que el incremento en la escolaridad de la población femenina y su mayor participación económica no habían modificado la división sexual del trabajo ni habían puesto coto a la subordinación femenina. Por otra parte, tras más de dos décadas de lucha, las feministas reparan por vez primera en las niñas y en las jóvenes.

El debate feminista de nuestros tiempos se había centrado en la mujer en etapa reproductiva. Su eje, no obstante la diversidad de expresiones del movimiento, ha sido la lucha para que la mujer se reapropie de su cuerpo, lucha que se tradujo en la reivindicación del derecho a ejercer con libertad la sexualidad, la capacidad reproductiva y productiva, esto es, el derecho a trabajar por un ingreso. Una de las mayores apuestas del feminismo contemporáneo ha sido a que trabajar por un ingreso daría alas mujeres la autonomía necesaria para enfrentar y modificar valores, normas y prácticas que han impedido u obstaculizado su entrada a las actividades centrales de la era moderna: ciencia, política y economía.

Pero, los diagnósticos sobre la situación de la mujer tras la “década perdida” para América Latina y de cara a IV Conferencia Internacional de la Mujer celebrada en Pekín en 1995, confirmaron tendencias observadas desde la década de los ochenta y pusieron sobre la mesa nuevas preocupaciones. Algunas de las tendencias observadas son:

- El incremento en la incorporación y permanencia de las mujeres en el sistema educativo no ha sido condición suficiente para su participación, en igualdad de condiciones respecto de los hombres, en los mercados de trabajo.
- Un mayor alcance educativo no ha garantizado, necesariamente, más oportunidades de acceso a puestos de mando y de decisión.
- Contar con el mismo nivel educativo que los varones no significa tener el mismo acceso a los mismos puestos ni al mismo ingreso.
- La división sexual del trabajo ha resistido el incremento en años de escolaridad de la población femenina y su participación en los mercados de trabajo.
- Por tanto, la doble jornada, laboral y doméstica, incluso para mujeres con alta escolaridad, sigue siendo la norma y no la excepción.

Las nuevas preocupaciones se refirieron, específicamente, a la situación de las niñas y jóvenes. La persistencia de abusos sexuales, violencia física y emocional, explotación económica y la evidencia de que, particularmente en sociedades en desarrollo y en los sectores de menos ingresos, a niñas y jóvenes se les sigue regateando el derecho a estudiar, pusieron el dedo en la llaga.⁵

El tema o la preocupación de fondo que une a las tendencias señaladas se refiere a la persistencia de una socialización “naturalista” que concibe que las mujeres tienen un destino inscrito en su sistema reproductivo. Visión objetivada en normas, valores y prácticas que no sólo se aprende en el proceso de socialización, sino que se mantiene y reproduce en las instituciones, entre ellas, en la escuela y en las del mundo del trabajo.

En paralelo a la observación de las tendencias aludidas y de las nuevas preocupaciones por la situación de niñas y jóvenes, en

el medio de la investigación educativa surgieron nuevas preguntas sobre la vinculación escuela-trabajo y acerca del tránsito de los jóvenes de la escuela a la vida laboral.⁶ Sobre todo en países como el nuestro, la contracción del mercado formal del trabajo aunada al crecimiento del mercado informal, dio nuevos aires a la vieja pregunta acerca de si la preparación escolar habilita a las nuevas generaciones para conseguir un empleo. La vieja pregunta resurgió en el contexto de la problemática estructural de rezago educativo y de cobertura parcial de la demanda educativa y de importantes cambios científico-tecnológicos que van modificando la estructura del empleo y, en consecuencia, genera nuevas exigencias de formación y capacitación para los y las jóvenes que buscan trabajo.

En la discusión sobre estos temas, la situación de las mujeres ha vuelto a quedar relegada. Una vez más se plantean preguntas sobre la relación escuela-trabajo y sobre las dificultades de los jóvenes para obtener un empleo, sin considerar la especificidad que significa ser mujer u hombre en sociedades en las que persiste la desigualdad de género.

Nos encontramos entonces ante una suerte de discusión paralela y con pocos vasos comunicantes. Por un lado, el debate feminista, académico y militante, que plantea el incremento en la incorporación y permanencia de las mujeres en la escuela y en los mercados de trabajo, no agota ni ha resuelto la problemática de la desigualdad de género. Por otro, en el campo de la investigación educativa, la persistencia de la desigualdad de género como factor condicionante, no sólo de los diferentes alcances educativos de jóvenes de cada sexo, sino de sus posibilidades diferentes y desiguales de incorporarse a los mercados de trabajo, en términos generales se sigue soslayando. En otras palabras, el sexo, en el estudio del fenómeno educativo sigue siendo, en el mejor de los casos, una variable más, pero no un factor explicativo.

En el marco descrito, este texto tiene tres objetivos. Situar el tema de los tránsitos de la escuela al trabajo en una visión de género. Segundo, ofrecer alguna evidencia empírica de que para un número significativo de jóvenes el paso de la escuela al trabajo no sólo ocurre a edades tempranas, sino que está mediado por la unión conyugal y la formación de una familia, aspecto poco tomado en cuenta en la reflexión y el análisis sobre escolaridad y trabajo. Tercero, mostrar también la evidencia empírica de que la etapa de la

vida que llamamos “juventud” tiene connotaciones distintas para varones y mujeres, en virtud de que en sociedades como la nuestra prevalece la creencia en que las mujeres no requieren formación escolar para cumplir con su destino de género: reproducir la especie.

SIN ASIDEROS

Como otros temas desarrollados en el campo de estudios de la mujer, hoy llamados de género, el de la escolarización femenina, además de haber sido secundario respecto de otros como el del trabajo, fue desarrollándose sin asideros teóricos. Como señala David en la introducción crítica al libro de Acker, la sociología de la educación, el ámbito más destacado e influyente, por lo menos de los sesenta a mediados de los ochenta, permaneció relativamente impermeable al análisis y a la crítica feminista.⁷ Con la finalidad de sustentar su propio trabajo de investigación en ese ámbito, Acker empezó por analizar los artículos sobre educación publicados entre 1960 y 1979 en tres de las más influyentes revistas inglesas de sociología: *British Journal of Sociology*, *Sociological Review* y *Sociology*. De un total de 184 artículos, 143 informaban sobre investigaciones empíricas, el 37% tenían muestras sólo de varones, 58% muestras mixtas y sólo 5% de únicamente de mujeres. Vale la pena citar en extenso la conclusión de la autora:

Podríamos anticipar los detalles que siguen imaginando a un marciano que viene a Inglaterra y que, de la lectura de estos artículos, saca algunas conclusiones sobre su sistema educativo. El marciano concluiría que muchos chicos y pocas chicas acuden a las escuelas modernas de secundaria; que no hay escuelas públicas de chicas; que no hay mujeres adultas influyentes; que la mayoría de los estudiantes de educación superior estudian ciencias e ingenierías; que las mujeres raramente pasan el ritual de transición llamado ‘de la escuela al trabajo’ y nunca acuden a otros centros para adquirir más educación. Aunque algunas mujeres van a la universidad, lo más probable es que entren directamente en el periodo de maternidad, en donde tienen cierto interés como transmisoras del código del lenguaje a sus hijos e hijas. Y excepto un pequeño número de profesoras, trabajadoras sociales y enfermeras, prácticamente no hay mujeres adultas en el mercado laboral.⁸

Tras esta conclusión la autora comenta que las mujeres han sido sistemáticamente excluidas de los estudios sobre trabajo, transición de la escuela al trabajo, aspiraciones laborales, autoconcepto profesional u ocupacional, entre otros. La autora encuentra como explicación del desinterés de sus colegas por las mujeres la sobrerrepresentación de los varones en las élites de la sociedad y la suposición de que el trabajo de los hombres es de mayor importancia que el de las mujeres, lo mismo que la educación.

La explicación de Acker coincide con la crítica feminista al conocimiento generado en prácticamente todos los temas. Lo que sabemos sobre los seres humanos y sus sociedades, pasadas y presentes, está basado en la negación de la especificidad de la mujer o en su asimilación al genérico “hombre”. Pero, además, gran parte de lo que sabemos está basado en la aceptación, consciente o no, de los investigadores y las investigadoras, de que hay realidades sociales “naturales”. Desde luego, se trata de una contradicción en los términos, si a fin de cuentas todo lo humano es social no es natural. Sin embargo, tratándose de la situación de las mujeres rara vez se repara en la contradicción. De nuevo en palabras de Acker:

Los investigadores podrían haber estudiado la educación y la socialización laboral de las peluqueras con la misma facilidad que la de los aprendices de imprenta. O los antecedentes sociales y educativos de las enfermeras o las trabajadoras sociales o las actrices [...] O la función de la educación en las posibilidades de movilidad de las chicas de la clase trabajadora. Pero nadie lo hizo.⁹

En suma, y de acuerdo con la autora, lo que se sabe del proceso educativo, de la transición escuela –trabajo y de las culturas juveniles, se conoce de la escolaridad de los varones, de su transición y de su cultura juvenil.¹⁰

Por otra parte, como ya se mencionó, hasta la década de los noventa la problemática de la escolarización de las mujeres ha sido secundaria en el debate feminista académico y militante. En la investigación sobre la mujer, más tarde de género, se consideró desde el inicio que la escolaridad es una variable fundamental en tanto está asociada a la conducta reproductiva, al acceso al empleo, a la incorporación al mundo político. Sin embargo, como fenómeno en sí mismo, poco interesó hasta hace relativamente poco tiempo.

Así las cosas, la investigación educativa con perspectiva de género y, desde un punto de vista feminista, dio inicio sin asideros teóricos, al margen o en paralelo a los debates que se vienen dando en el campo de la investigación educativa. Todavía en la actualidad, cuando se repara en la situación de las mujeres en el ámbito educativo, cuando se considera su tránsito de la escuela al trabajo y se observa su participación en el mundo laboral, se pide que “expertas” en género elaboren un texto al respecto. Lo que rara vez ocurre es que estos y otros temas se analicen partiendo de que nacer hombre o mujer en sociedades como la nuestra es, hasta nuevo aviso, condición suficiente para que las oportunidades educativas y de empleo sean distintas para varones y mujeres aun de la misma condición socioeconómica, cuestión fácil de documentar. Lo que no ha resultado nada fácil es que se incluya al género como factor explicativo de las desigualdades educativas.

¿TIENEN LAS MUJERES JUVENTUD?

Las modificaciones tecnológicas que han ido modificando la estructura de algunos ámbitos de la oferta de trabajo y las nuevas exigencias de formación y capacitación que conllevan, aunadas a la contracción del mercado formal que ha agudizado el problema del desequilibrio entre oferta y demanda de trabajo, han generado nuevas preocupaciones sobre el futuro laboral de los jóvenes. Por una parte, se cuestiona si la formación escolar los está capacitando para obtener empleo. Por otra, se pregunta si en el tránsito escuela – trabajo la ruta que están tomando los jóvenes de hoy para llegar a la vida adulta.

En una perspectiva sociológica y feminista como la nuestra, frente a una sociedad heterogénea y desigual (económica, material, de género y étnica, temporal y simbólicamente) como la mexicana, habría, primero, que diferenciar esa trayectoria en términos de modelo «ideal» de paso de la juventud a la vida adulta, de medios y modos reales y diversos de hacerse adulto y adulta. Ello supone conocer, primero, cuáles son esos medios y modos para después establecer no sólo la distancia entre el modelo ideal y las posibilidades reales, sino para plantear qué se quebró, qué cambió y qué se ha resignificado en las trayectorias juveniles.

En esa perspectiva cabe preguntarse: ¿para qué conglomerados de jóvenes la trayectoria escuela – trabajo ha funcionado como «modelo ideal» de paso de la juventud a la vida adulta? ¿Para quiénes, de los que así ha funcionado, se ha quebrado?. De haberse quebrado, ¿de qué modos se ingresa a la vida adulta? ¿Qué otros medios y modos ha habido, y prevalecen, de paso de una edad de la vida a otra? Hay otra pregunta que como estudiosas de la subordinación femenina no pueden soslayarse: ¿ha sido ése el destino meta «ideal» para las mujeres? De no serlo –todo indica que no– ¿cuál ha sido? Y ¿por qué medios y modos las mujeres pasan, en los hechos, a la edad adulta?

Contamos con muy pocos elementos para responder estas preguntas porque la investigación sobre jóvenes en México ha puesto poca atención al problema de las edades de la vida y al de los medios y modos, diferentes en función de la clase y el género, de tránsito de una a otra. No obstante, no es del todo arriesgado plantear que las edades de la vida –como con las que pautamos en la actualidad la existencia individual–, sus significados y los tránsitos de una a otra, tienen poco que ver con la experiencia de la totalidad o mayoría de las mujeres de ayer, de hoy y quizá de mañana. En realidad, tampoco tiene mucho que ver con la experiencia de una parte importante de los varones.

Podemos suponer, asimismo, que hasta que no contemos con estudios históricos, las preguntas arriba formuladas y, sobre todo, nuestro conocimiento y comprensión de las edades de la vida, de sus significados y del tránsito de una a otra, seguirá siendo muy limitado. Limitado, por una parte, a fuerza de no tener un horizonte de conocimientos de alcance estructural, por lo cual seguimos formulando preguntas y búsquedas de respuestas desde el corto plazo. En consecuencia, leyendo «cambios» a la luz de fenómenos que se manifiestan en la actualidad (vaivenes económicos, alteraciones demográficas, transiciones políticas). Por otro, seguiremos confundiendo metas sociales con hechos o realidades, lo que contribuye a oscurecer nuestro conocimiento sobre las condiciones en las que jóvenes de distintos medios y de cada género transitan a la vida adulta.

Conscientes de lo limitado de nuestro conocimiento sobre las edades de la vida y los tránsitos de una a otra, consideramos lo siguiente. Partiendo de que la ampliación de los años de escolar-

dad y el retraso a la edad de inicio de la vida productiva y reproductiva han sido, históricamente, factores decisivos en la construcción social de la etapa que llamamos “juventud”, podemos afirmar que en México, una proporción importante de las y los jóvenes, sociológicamente, no lo son. Estamos partiendo, por supuesto, de que la edad de las personas es un indicador del reloj biológico que nos sirve sólo para acotar a la población que se considera formalmente “joven”.

Hecha la aclaración, la afirmación de que una proporción importante de personas que por su edad son formalmente jóvenes, pero en términos sociológicos no lo son, se sustenta en los fenómenos conocidos: el rezago educativo que caracteriza al país, el número de jóvenes cuyo alcance educativo sólo les permite acceder a empleos precarios, en la cantidad de niños, niñas y jóvenes que trabajan y en los muchos que a edades tempranas, entre los 15 y los 19 años, adquieren responsabilidades “adultas” al unirse conyugalmente y tener hijos hijas.¹¹

Evidentemente, el periodo vital que llamamos “juventud” es más incierto para las mujeres que para los varones, básicamente por dos razones. Una, porque a ellas se les sigue socializando para el matrimonio y la maternidad, funciones para las que la escuela aún no prepara. Segundo, y en consecuencia, porque se mantiene la creencia, sobre todo en los medios de menores recursos, de que no se requieren más que unos cuantos años de escuela para preparar a las mujeres para cumplir con su destino de género: la reproducción biológica y social de la especie. En consecuencia, la preparación por la vía de la escolarización para el mundo del trabajo, se sigue considerando de menor importancia. Prevalece, sobre todo en dichos medios, la idea de que la mujer trabaja por la necesidad de complementar el gasto familiar o por que se ve obligada a asumir sola la manutención de sus hijos e hijas.¹²

TRAYECTORIAS DE GÉNERO

En el marco anterior, la primera Encuesta Nacional de Juventud 2000¹³ nos ofrece indicios de que el paso de la escuela al mundo del trabajo, no es un tránsito fácil o posible para todos y todas las jóvenes. Al momento de aplicar la encuesta, un poco más de una

tercera parte de los chicos de 12 a 14 años y un 15% de las chicas de esas edades ya habían trabajado alguna vez. A los 12 años, el 24% de los varones y 21% de las jóvenes, había tenido su primer trabajo. En el momento de la encuesta el 45% de los varones y el 42% de las jóvenes de 12 a 14 años estaban trabajando, así como el 66% de ellos y el 41% de ellas en edades de 15 a 19; 79% y 45% respectivamente, del grupo de 20 a 24 años y 89% y 46% respectivamente del grupo de 24 a 29 años.

En cuanto a la escolaridad, en edades de 15 a 19 años un 41% de los varones y el mismo porcentaje de chicas ya no estudiaban. En la siguiente cohorte el porcentaje de varones se incrementa al 71% y el de las jóvenes a 75%. En edades de 25 a 29 años ya sólo un 15% de los varones y un 11% de las jóvenes estaban estudiando.

La explicación más generalizada y aceptada de la deserción escolar y de que los jóvenes no logren más de seis o nueve años de escolaridad es de carácter económico.¹⁴ No cabe duda que la falta de recursos económicos tiene un peso importante en la explicación de la incorporación temprana al trabajo. Pero hay otros factores que también deberían considerarse en la explicación. Uno de ellos se refiere a la valoración que sigue teniendo en familias de bajos ingresos rurales y urbanos el que niños y niñas participen en actividades que contribuyen al mantenimiento del hogar.¹⁵ Otro factor a considerar es la ambigüedad respecto de la formación escolar que prevalece, de igual modo, en los sectores de bajos recursos del medio rural e incluso urbano. Por una parte, el acceso y permanencia en la escuela tiene un alto valor, en gran medida, porque es un bien escaso que, se cree, permite la movilidad social. Pero, por otro, es una institución que rivaliza con el adiestramiento de niños y niñas para que colaboren en el mantenimiento del grupo doméstico.¹⁶ A ello hay que agregar la poca pertinencia de los contenidos educativos, particularmente para población indígena y el hecho de que la peor oferta educativa siga siendo la que se brinda a los pobres.¹⁷

Los factores mencionados tienen que ver, en último análisis, con las estrategias de supervivencia que implementan las familias de bajos recursos, Martín y Badillo Flores observaron, en la misma condición de pobreza, en un caso en familias obreras de barrios marginados de Zapopan, Jalisco y en el segundo, en comunidades

rurales del Bajío, que no todos los menores tienen la misma probabilidad de abandonar la escuela.¹⁸

Finalmente, los pocos estudios cuyo foco de interés es la discriminación de la niña de bajos recursos en el sistema escolar, han mostrado que llega a la escuela con la carga familiar del destino de género, para que en la escuela se le confirme que requieren menos atención que los varones.¹⁹ Lo interesante es que a pesar de que, en los grupos mixtos, la atención del profesor o de la profesora se centre en los varones, son las chicas las que obtienen mayor rendimiento, no obstante tener menos probabilidad que sus compañeros de avanzar hacia el siguiente ciclo escolar.

Este tipo de estudios contribuye a comprender resultados de mayor alcance cuantitativo. Tomamos como ejemplo los de la Encuesta Nacional de Educación Capacitación y Empleo 1997, respecto del motivo principal por el que la población mayor de 12 años no continuó estudiando.²⁰ En ese año casi 48 millones de mexicanos de más de 12 años no estaban estudiando, 23 millones eran hombres, casi 25 millones mujeres. De ellos, un poco más de 10 millones de varones (el 44%) y un poco más de 11 millones de mujeres (el 46%) declararon que no continuaron sus estudios porque “no quisieron”.

Analizando otros motivos, resulta que una tercera parte de los varones y un poco más de mujeres (35.59%) que tienen primaria completa, no siguieron estudiando “porque su familia se lo impidió”. En los y las jóvenes que lograron terminar la secundaria los porcentajes para este motivo bajan al 13.86% en el caso de los varones y al 11.07% en el de las mujeres. De los y las que tienen hasta sexto año de primaria, 28.23% de los varones y 29.90% de las mujeres no siguieron estudiando porque necesitaban trabajar para apoyar al sostenimiento de su familia o a para sostenerse a sí mismos. De los y las que concluyeron secundaria, 20.05% de los varones y 17.64% de las mujeres dio esta razón.

Las diferencias de género se vuelven aún más evidentes en los porcentajes relativos al motivo de no seguir estudiando por matrimonio o quehaceres del hogar. Un poco más de la cuarta parte de las mujeres que concluyeron primaria (25.27%) y el 19.09% de las que terminaron secundaria, dio este motivo. En cambio, sólo un 8.56% de los varones con primara concluida y un 21.26% de los que terminaron secundaria manifestó este motivo. Entre

los varones con de uno a tres años de preparatoria el porcentaje sube hasta 32.13% y en las mujeres con esos niveles de escolaridad descende al 10.09%.

Todo indica que en edades tempranas, el matrimonio es una razón poderosa para que las mujeres no sigan estudiando, pero a mayor edad, casarse obliga a un porcentaje significativo de varones a dejar la escuela. No es temerario afirmar que ello se debe a que su destino de género sigue siendo el de proveedor económico del hogar. Mientras el trabajo por un ingreso, para la mayoría de las mujeres, sigue siendo necesario para complementar el gasto familiar o una obligación prácticamente insoslayable cuando no cuentan con el cónyuge y tienen que mantener a sus hijos e hijas.

Los datos preliminares de la Encuesta Nacional de Juventud 2000 confirman esta lectura y agregan nueva información. Conforme más jóvenes, chicos y chicas dan como razón principal para haber dejado la escuela (alrededor del 40%): “no me gusta estudiar”. No obstante, en todos los grupos de edad, en el caso de los varones, dejar de estudiar “por tener que trabajar” obtuvo porcentajes significativos: en las edades de 12 a 14 años un 13%, entre los de 15 a 19 años, 27%; en los de 20 a 24 años 36% y en los de 25 a 29 años 37%; En las mujeres del primer grupo de edad 6%, en el siguiente, 14%, en el tercero 23% y en el de 25 a 29 años 21%.

Es importante llamar la atención sobre los porcentajes que obtuvo haber dejado de estudiar por matrimonio y por embarazo. En el caso de los varones, el motivo aparece a partir de la cohorte de 20 a 24 años (3% por matrimonio y otro 3% por haber embarazado a una chica); en el siguiente grupo de edad los porcentajes son similares (4% y 3% respectivamente). En cambio, entre las mujeres de 15 a 19 años, un 2% dejó de estudiar por embarazo y un 3% por matrimonio; en el siguiente grupo de edad 3% por embarazo y 7% por matrimonio; en el de 25 a 29 años, 7% por embarazo y 8% por matrimonio.

Las diferencias porcentuales que obtuvo “por matrimonio” entre una y otra encuesta merecen algunas conjeturas. Puede ser que la percepción de la población joven – de 12 a 29 años – respecto del matrimonio como causa de abandono escolar o de no-continuidad de los estudios sea menor que en una población que incluyó a jóvenes y adultos (12 años y más). Amén, desde luego, de que en ese universo hay un mayor número de personas unidas y casadas.

Otra conjetura tiene que ver con la manera y el contexto en el que en una y otra encuesta se preguntó sobre motivos para no continuar estudiando.

Más allá de las conjeturas, la Encuesta Nacional de Juventud 2000 ofrece otro dato interesante respecto de la percepción de chicos y chicas sobre el matrimonio y el embarazo como causa para dejar la escuela. De los y las jóvenes de 15 a 29 años, el 26% de los varones y el 43% de las mujeres alguna vez han embarazado a alguien o han estado embarazadas. Al preguntárseles ¿qué cambios hubo en su vida tras el embarazo?; dejar la escuela y verse obligados a unirse o casarse obtuvieron porcentajes de alrededor del 3%.

Considerando a las y los jóvenes unidos conyugalmente, o unidos en algún momento, el panorama cambia. La media de edad a la primera unión de ellos es de 20 años y de ellas de 19 años. Casi una tercera parte de las y los jóvenes de 15 a 29 años estaban o habían estado casados o unidos al momento de la entrevista. Conforme aumenta la edad, se incrementa el porcentaje de chicas unidas que trabajan y decrece el de las que estudian, mientras el porcentaje de las que “se dedica sólo al hogar se mantiene entre una cuarta y una tercera parte.”²¹ En el caso de los varones, el porcentaje de los que trabajan se mantiene en proporciones mucho más altas que los de las mujeres. En consecuencia, el porcentaje de los varones que estaba estudiando a pesar de estar unidos conyugalmente, es significativamente más bajo que el de las mujeres.²² Cabe agregar que el 27% de las y los jóvenes unidos vive con su padre, en tanto que el 37% y/o con la madre.

La principal razón que dieron los varones y las chicas unidas conyugalmente para unirse o casarse fue “por amor”, la segunda porque ambos decidieron que era el momento de hacerlo, la tercera por el deseo de formar una familia. Sin embargo, una cuarta parte de los chicos más jóvenes – de 15 a 19 años – y un 13% de las chicas de ese grupo de edad, se unieron por embarazo. En el siguiente grupo de edad – 20 a 24 años – un 7% de los varones y un 8% de las jóvenes se unieron por esa razón; en el siguiente grupo 13% y 8% respectivamente.

Esta información parece confirmar que la unión conyugal obliga a más varones que mujeres a incorporarse a los mercados de trabajo y a no continuar estudiando, en virtud de que, según su

destino de género, es el responsable de la manutención económica de su familia. En paralelo, el porcentaje de mujeres unidas que se “dedican sólo al hogar” autoriza suponer que están obligadas, a su vez, a seguir los designios de su destino de género: quehaceres del hogar, cuidado de los hijos e hijas, y brindar servicios personales a su cónyuge. De las diferencias que arrojan los datos por sexo, cabe subrayar la que se refiere a un mayor porcentaje de ellos que de ellas que se unen, en cada grupo de edad, por embarazo. Es probable que un número mayor de chicas que de chicos no logren unirse por haberse embarazado, lo que explica el número de chicas madres solas o solteras de nuestro país.

La lectura anterior cobra mayor sustento si consideramos que las tasas más bajas de participación extra doméstica, se presentan en las mujeres más jóvenes casadas o unidas (16.1% en el grupo de edad de 12 a 19 años), mientras entre varones jóvenes unidos o casados se encuentra las más altas tasas de participación (99.1% en edades de 20 a 29 años) (Cuadro 1).

Al correlacionar el estado civil con la escolaridad tenemos que hay una mayor participación de los casados en todos los niveles de escolaridad y una menor participación de las casadas en cualquier nivel. También se advierte que en los distintos estados civiles son los hombres y mujeres con secundaria completa y más quienes presentan las tasas más elevadas de participación extra doméstica. Cabe señalar que las tasas más altas correspondientes a la población masculina se dan en los grupos de edad de 30 a 39 años en cada nivel de escolaridad (98.2% para secundaria completa y más; 97.3% para sin instrucción y primaria incompleta y 97.4% para primaria completa y secundaria incompleta). Para las mujeres, las más altas tasas de participación extra doméstica se dan entre las mujeres con secundaria completa y más: de 30 a 39 años (58.2%), de 20 a 29 años (50.9%) y de 40 años y más (41.9%). Sin embargo, la diferencia entre la tasa de participación de mujeres sin instrucción o con primaria incompleta y aquella de mujeres con primaria completa y secundaria incompleta es mínima (1.1%). Hay que subrayar que el nivel educativo tiene una mayor influencia en la participación extra doméstica en las mujeres que en la de los varones (Cuadro 2).²³

En nuestro país, parte de la explicación de las diferencias por sexo en la participación en los mercados de trabajo se encuentra

en la persistencia de la división sexual del trabajo al interior del hogar. Los varones más jóvenes –de 12 a 19 años– presentan las tasas más altas de participación en el trabajo doméstico:²⁴ 43.1%. La más baja, del 31.3%, corresponde a los varones del grupo de edad de 50 a 59 años. La mayor tasa de participación doméstica femenina es de 98.1% y corresponde al grupo de edad de 50 a 59 años, mientras que la más baja es del 82.4% y corresponde al grupo de edad de 12 a 19 años. Resulta evidente que aún la más alta participación masculina en el trabajo doméstico representa la mitad de la más baja femenina.

En el caso de las mujeres, partiendo de una tasa de participación doméstica de 82.4% para el grupo de edad de 12 a 19 años, éstas se incrementan a 93.4% para el grupo de 20 a 29 años, 97.3% para el de 30 a 39, 97.8% para el de 40 a 49 y a 98.1% para el grupo de 50 a 59 años de edad. Es decir, conforme aumenta la edad las mujeres no dejan de desempeñar trabajo doméstico. Por el contrario, se va incrementando a lo largo de sus vidas, hasta el grupo de 60 y más en el que se presenta un ligero decremento: 92%.

En el caso de los varones, partiendo de una tasa de participación doméstica del 43.1% para el grupo de 12 a 19 años de edad, la tasa desciende al 37% en el grupo de 20 a 29 años. En el siguiente, de 30 a 39 años, aumenta ligeramente a 38.6% y desciende nuevamente, a 33%, para el de 40 a 49, en el de 50 a 55 años baja al 31.3% y en el de 60 y más se incrementa al 36.6%.

Por otra parte, conforme aumenta la escolaridad de los varones, la tasa de participación doméstica también aumenta: sin instrucción y primaria incompleta 28.1%; primaria incompleta/secundaria incompleta, 38.2%; secundaria completa y más 46.3%. Son los varones sin escolaridad los que menos participan en tareas domésticas. En cambio, el incremento en el grado de escolaridad en el caso de las mujeres, no modifica, mayormente, su participación doméstica: 93.8%, 91.6% y 91.3% respectivamente.

Al introducir la variable “estado civil”, se evidencia que la mayor participación masculina en las tareas domésticas guarda relación con el hecho de no tener una compañera. Las mayores tasas de participación doméstica se dan entre los viudos, divorciados y separados. Los que menos participan en las tareas domésticas son los solteros como grupo. Sin embargo al observar las tasas de participación doméstica al interior de ese grupo, resulta que, a

excepción de los de 12 a 29 años, en todos los grupos de edad, son los casados los que tienen las menores tasa de participación. Esto significa que es la alta tasa de participación del grupo joven – de 12 a 29 años – la que hace que como grupo los solteros aparezcan como los que menos participan (Cuadro 3).

A diferencia, son las casadas las que tienen mayores tasas de participación doméstica (98.9%) y la menor la tienen las solteras (34.7%). Por otra parte, independientemente de la escolaridad, las mujeres casadas tienen los mayores niveles de participación: sin instrucción y primaria incompleta, 98.8%; primaria incompleta/secundaria incompleta, 99.3%; secundaria completa y más 98.6% y los casados las menores 40.3%; 34.9% ; 47.5%, respectivamente.

Como complemento encontramos que las mujeres presentan tasas de participación (extra doméstica y doméstica) más elevadas que los varones para todos los niveles de escolaridad y todos los grupos de edad, a excepción del grupo de mujeres de 40 años y más con primaria completa y secundaria incompleta. Las diferencias entre hombres y mujeres son más marcadas en el grupo de población sin instrucción y primaria completa. Las menores diferencias entre ambos grupos se aprecian en la población con primaria completa y secundaria incompleta. Es importante señalar que las mayores tasas de participación de toda la población, se dan en las mujeres y los varones con secundaria completa y más. En el caso de las mujeres en los rangos de edad de 20 a 29 y de 30 a 39 años (Cuadro 4).

Podemos decir, desde luego de manera irónica, que más años de escolaridad no es un buen negocio para las mujeres, toda vez que no las exime de la doble jornada de trabajo: fuera y dentro de casa. En cambio y esto es importante, una mayor escolaridad parece estar contribuyendo a que los varones se involucren, en mayor proporción, a las tareas en el hogar, siempre y cuando no se tenga una compañera que, independientemente de su nivel de estudios, se haga cargo de todas o de gran parte de las tareas domésticas.

Por último, información preliminar de la Encuesta Nacional de Juventud 2000 corrobora la afirmación anterior. Las y los jóvenes que hoy tienen entre 12 y 29 años, viven o provienen de hogares en los que se mantiene la división del trabajo por sexo.²⁵ Ello puede significar que han aprendido que las tareas de la casa, se vaya o no a la escuela, se tenga un empleo, son responsabilidad de

las mujeres. En paralelo, han aprendido que la manutención económica de la familia es una responsabilidad masculina. Esta interpretación cobra mayor sustento al considerar que las y los jóvenes que ya han formado una familia mantienen, como en su hogar de origen, una férrea división del trabajo por sexo.²⁶

REFLEXIÓN FINAL

A la magnitud de la desigualdad socioeconómica que ha caracterizado al país por décadas, se sumó el ciclo recesivo de la economía de los años ochenta y las políticas de ajuste estructural que, hasta ahora, han estrechado aún más los márgenes de opciones de escolaridad, empleo y salarios suficientes para una vida digna para miles de mexicanos. Por si fuera poco, las innovaciones científico – tecnológicas van modificando la estructura de la oferta de trabajo y generando nuevas exigencias de formación y capacitación a las que el sistema de enseñanza no parece estar respondiendo. En ese contexto, más de 30 millones de jóvenes de 12 a 29 años construyen su porvenir, casi la mitad en situación de pobreza.

La gravedad de la situación económica en la que mal vive prácticamente la mitad de la población aunada a la desigualdad estructural que caracteriza al país, ha contribuido a explicar la deserción escolar, el bajo nivel promedio de escolaridad de la población, la incorporación al trabajo de niñas, niños y jóvenes de cada sexo y el incremento en la participación extra doméstica de mujeres unidas conyugalmente y con hijos e hijas, por razones económicas.²⁷ Quisimos plantear sin embargo, que al pensar en las y los jóvenes de nuestro país, se requiere considerar otros factores, persuadidas de que la situación socioeconómica en la que viven las y los jóvenes no explica, por sí misma, sus oportunidades educativas y de empleo, ni el tipo de tránsito hacia la vida adulta.

Nuestro argumento central es que para comprender esos fenómenos es necesario considerar la lógica de reproducción social que sigue privando, sobre todo, entre los sectores más pobres del campo y la ciudad. Esencialmente, esta lógica está basada en una férrea división sexual del trabajo que se manifiesta en la participación distinta de hombres y mujeres en actividades domésticas y extra domésticas. Desde luego, la división sexual del trabajo no

cristalizaría en actividades distintas, si no estuviera sustentada en una socialización que aún concibe que en el cuerpo femenino está inscrito el destino de género. En otros términos, si no se creyera, todavía, que biología es destino.

Así, cuando los niños y niñas llegan a primaria, ya tienen alguna noción de que ellas serán, algún día, esposas y madres, y ellos, proveedores económicos del hogar. En el “currículo oculto” de la escuela y en normas no escritas del mundo del trabajo, se reforzará la idea de que la responsabilidad por excelencia de las mujeres es la de cuidar de su prole y la de brindar servicios personales a su cónyuge; la de los varones trabajar por un ingreso.

¿Qué función puede cumplir la escolarización en los medios en los que se cree que en el cuerpo está inscrito el destino de cada sexo?; en otros términos ¿para qué sirve ir más de seis o, cuando mucho, nueve años a la escuela, cuando desde niños y niñas se aprende que tarde o temprano habrá que dedicarse a reproducir y mantener la especie? Quizá una parte de la respuesta a estas preguntas tenga que ver con que prácticamente la mitad de quienes sólo lograron concluir la primaria digan que no continuaron estudiando porque no quisieron, así como que las y los jóvenes con niveles de seis a nueve años de escolaridad, afirmen que no les gusta estudiar.

Lo que estamos insinuando es que la poca valoración o desvalorización de la escuela como medio para adquirir las destrezas necesarias para obtener un “buen” empleo e iniciar el recorrido desde la infancia hacia la juventud para llegar a la vida adulta, no sólo tiene que ver con condiciones objetivas como los recursos económicos y el desequilibrio entre demanda y oferta de empleo. También, debe guardar relación con la idea de que la escuela no forma para cumplir con el destino reproductivo asignado a las mujeres, destino que, necesariamente, implica a los varones.

Los datos sobre edad a la primera unión y al primer embarazo, así como los porcentajes de jóvenes que se unen conyugalmente por un embarazo, parecen indicar que prevalece, sobre todo en los sectores de menos recursos económicos, una sobre valoración de la reproducción como destino femenino que, insistimos, involucra a los varones. Como mostramos, hay evidencia de que la unión conyugal y el embarazo a edades tempranas guarda relación con no continuar estudiando.

Desde luego, no estamos sugiriendo que la socialización naturalista que sigue vigente en algunos medios socioeconómicos de nuestro país explique, por sí misma, los alcances educativos de género, la participación diferencial en el trabajo doméstico y extra doméstico y los tránsitos de las y los jóvenes de nuestro tiempo. Lo que pensamos es que ese tipo de socialización tiene algún peso en la explicación de esos fenómenos. Lo que nos interesa es llamar la atención a que esto se considere en el análisis del presente de la población joven, sobre todo, de la más vulnerable en virtud de su situación de pobreza.

En suma, las desigualdades educativas se cocinan en familia y se confirman y refuerzan en la escuela y en el mundo del trabajo. Se generan en casa, no sólo en virtud de los pocos recursos con los que se cuente para sostener el costo de inversión que significa una escolaridad larga. Una escolaridad que dé a los y las jóvenes más elementos para enfrentar su futuro, para postergar su incorporación a los mercados de trabajo, para participar en el mundo laboral y para asumir responsabilidades adultas, en mejores condiciones. De ahí que planteemos que en la familia, los recursos económicos son únicamente uno de los factores que, como pieza de ajedrez, se mueve en el tablero de la lógica de la reproducción social basada en la desigualdad de género. Juego que ha tenido consecuencias graves en la medida en que ha lanzado, y sigue lanzando, a cientos de miles de mujeres jóvenes a su porvenir, con muy pocas herramientas para construir su autonomía.

Cabe finalizar diciendo que la preocupación por la escuela como institución que refuerza la desigualdad de género la compartimos con mujeres que se han dado a la tarea, no únicamente de investigar el fenómeno, sino a la de proponer modificaciones tanto en los contenidos educativos como en las normas y prácticas escolares. Tenemos la impresión, sin embargo, de que esos esfuerzos, también se están dando en paralelo a las propuestas encaminadas tanto a mejorar la oferta educativa como a “ajustarla” a las exigencias de los mercados de trabajo.

De ahí nuestro reclamo, si se admite el término, de que la lectura de género constituya el suplemento o complemento de las lecturas en boga del fenómeno educativo y de su relación con el mundo del trabajo. De ahí, también, nuestra insistencia acerca de la importancia de incluir al género como dimensión relevante en

las explicaciones de dichos fenómenos. Sirvan estas páginas como provocación e invitación para que las mujeres que estudian mujeres se sienten en la misma mesa de discusión con las y los colegas que investigan y tratan de incidir en el presente y porvenir de las y los jóvenes.

Cuadro 1
México: Tasa de participación extradoméstica por estado civil y grupos de edad según sexo, 1995

Estado civil y grupos de edad	Hombres (H)	Mujeres (M)	Diferencia (M-H)
Solteros	61.0	38.8	-22.2
12 a 19 años	45.9	22.8	-23.1
20 a 29 años	82.9	64.2	-18.7
30 a 39 años	91.2	73.9	-17.3
40 a 49 años	86.6	66.9	-19.7
50 a 59 años	82.0	52.3	-29.7
60 años y más	59.3	25.0	-34.3
Casados o unión libre	92.3	29.8	-62.5
12 a 19 años	97.0	16.1	-80.9
20 a 29 años	99.1	28.0	-71.1
30 a 39 años	98.9	36.7	-62.2
40 a 49 años	96.7	33.3	-63.4
50 a 59 años	90.0	25.1	-64.9
60 años y más	64.0	17.5	-46.5
Viudos, divorciados y separados	67.6	42.4	-25.2
12 a 19 años	92.2	40.3	-51.9
20 a 29 años	92.3	72.6	-19.7
30 a 39 años	94.1	78.5	-15.6
40 a 49 años	92.3	72.4	-19.9
50 a 59 años	84.9	42.2	-42.7
60 años y más	46.2	17.6	-28.6

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Empleo, 1995. En INEGI, Trabajo doméstico y extradoméstico en México, 1998.

Cuadro 2
México: Tasa de participación extradoméstica por nivel de escolaridad y grupos de edad según sexo, 1995

Nivel de escolaridad y grupos de edad	Hombres (H)	Mujeres (M)	Diferencia (M-H)
Sin instrucción y primaria incompleta	78.2	27.5	-50.7
12 a 19 años	50.1	22.8	-27.3
20 a 29 años	94.8	30.2	-64.6
30 a 39 años	97.4	34.1	-63.3
40 años y más	95.1	27.8	-67.3
Primaria completa y secundaria incompleta	73.3	28.6	-44.7
12 a 19 años	44.5	17.9	-26.6
20 a 29 años	96.8	36.2	-60.6
30 a 39 años	97.3	37.3	-60.0
40 años y más	95.9	32.2	-63.7
Secundaria completa y más	82.5	47.3	-35.2
12 a 19 años	50.0	28.5	-21.5
20 a 29 años	87.1	50.9	-36.2
30 a 39 años	98.2	58.2	-40.0
40 años y más	96.7	41.9	-54.8

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Empleo, 1995. En INEGI, Trabajo doméstico y extradoméstico en México, 1998.

Cuadro 3
México: Tasa de participación doméstica por estado civil y
grupos de edad según sexo, 1995

Estado civil y grupos de edad	Hombres (H)	Mujeres (M)	Diferencia (M-H)
Solteros	41.2	83.1	41.9
12 a 19 años	43.7	80.8	37.1
20 a 29 años	36.5	85.0	48.5
30 a 39 años	38.8	88.1	49.3
40 a 49 años	36.1	88.5	52.4
50 a 59 años	49.6	94.9	45.3
60 años y más	47.6	91.2	43.6
Casados o unión libre	34.7	98.9	64.2
12 a 19 años	24.5	98.7	74.2
20 a 29 años	37.3	99.3	62.0
30 a 39 años	38.3	99.1	60.8
40 a 49 años	32.1	99.1	67.0
50 a 59 años	29.4	98.6	69.2
60 años y más	34.0	96.6	62.6
Viudos, divorciados y separados	47.2	92	44.8
12 a 19 años	22.2	91.6	69.4
20 a 29 años	48.0	94.5	46.5
30 a 39 años	51.4	92.5	41.1
40 a 49 años	48.2	95.9	47.7
50 a 59 años	47.6	97.3	49.7
60 años y más	46.1	88.0	41.9

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Empleo, 1995. En INEGI, Trabajo doméstico y extradoméstico en México, 1998.

Cuadro 4
México: Tasa de participación en el trabajo doméstico y extradoméstico, por
nivel de escolaridad y grupos de edad según sexo, 1995

Nivel de escolaridad y grupos de edad	Hombres (H)	Mujeres (M)	Diferencia (M-H)
Sin instrucción y primaria incompleta	16.8	24.7	7.9
12 a 19 años	7.4	13.6	6.2
20 a 29 años	19.6	27.6	8.0
30 a 39 años	22.3	32.1	9.8
40 años y más	18.4	25.2	6.8
Primaria completa y secundaria incompleta	21.3	24.6	3.3
12 a 19 años	7.2	11.0	3.8
20 a 29 años	27.4	32.4	5.0
30 a 39 años	32.5	35.2	2.7
40 años y más	32.3	30.9	-1.4
Secundaria completa y más	32.9	38.5	5.6
12 a 19 años	12.7	17.3	4.6
20 a 29 años	33.4	40.5	7.1
30 a 39 años	46.5	52.5	6.0
40 años y más	37.6	45.2	7.6

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Empleo, 1995. En INEGI, Trabajo doméstico y extradoméstico en México, 1998.

NOTAS

1. Anderson, Bonnie S. y Judith P. Zinsser, *Historia de las mujeres: una historia propia*, Editorial Crítica, Barcelona, 1992, Vol. 2.
2. Sigue siendo notable al respecto el texto de la inglesa Mary Wollstonecraft, *Vindicaciones de los derechos de la mujer*, quien, en polémica con Jean Jacques Rousseau planteó, a finales del siglo XVIII, que Dios había otorgado el don de la razón a hombres y mujeres por igual, pero que era necesario cultivarlo por medio de la educación.
3. Philippe Ariés, *El niño y la vida familiar en el antiguo régimen*, Taurus, Madrid, 1987.
4. Efectivamente, además de una creciente incorporación al mercado de trabajo “otro tanto ha ocurrido con la incorporación y permanencia de las mujeres en los distintos niveles del sistema educativo. Mientras en 1970 la tasa de asistencia escolar de la población femenina de 6 a 14 años era del 63.2% y la masculina de 65.6%, en 1992 la primera ascendió a 88.1% y la segunda a 89.5%. En el grupo de edad de 15 a 24 años, en 1970 la tasa para la población femenina era de 10.0% y la masculina de 15.7%, mientras que en 1992 fue de 28.1% y 31.1% respectivamente”; INEGI/UNIFEM, *La mujer mexicana: un balance estadístico al final del siglo XX*, México, 1995, p. 92. En 1995, con base en el Censo de Población y Vivienda, tenemos que el 92.9% de los niños de 6 a 14 años y el 91.4% de las niñas de esas edades, asistían a la escuela, pero en edades de 15 a 24 años sólo el 31% de los varones y el 27.9% de las jóvenes iban a la escuela, Marcela Eternod, *Estadísticas de la infancia en México*, DIF/GIMTRAP/UNICEF, México, 1998, pp. 115-116.
5. En la Conferencia, mujeres del Tercer Mundo, específicamente de países africanos, pusieron el dedo en la llaga al describir los horrores que se siguen cometiendo contra las niñas. Su voz se escuchó, de tal suerte que los gobiernos que firmaron la Declaración y el Plan de Acción resultado de la conferencia –México entre ellos– se comprometieron a impulsar políticas tendientes a erradicar la discriminación contra la mujer desde la infancia; Florinda Riquer, *Estado de la discusión sobre niñez mexicana*, DIF/GIMTRAP/UNICEF, México, 1998.
6. Javier Lasida, *et al*, “La formación y la vinculación directa de los jóvenes con el mundo del trabajo” en Claudia Jacinto y María Gallart (coord.), *Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, Montevideo, 1998, pp. 251- 287; Rafael Izquierdo, “Juventud y empleo: entre la escuela y el trabajo” en *México Joven. Políticas y propuestas para la discusión*, UNAM, México, 1996, pp. 117-146.
7. Sandra Acker, *Género y educación. Reflexiones sociológicas sobre mujeres, enseñanza y feminismo*, Narcea S. A. de Ediciones Madrid, 1995, p. 18.
8. *Ibidem*, p. 47.

9. *Ibidem*, pp. 48–49.

10. El caso de México y América Latina no es distinto. A manera de ejemplo, en una revisión de Carlos Muñoz Izquierdo, *Orígenes y consecuencias de las desigualdades educativas*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996; de investigaciones realizadas en la región sobre desigualdades educativas, encontramos unas cuantas menciones a la mujer o a las diferencias de sexo. Una referida a su papel como impulsora de la escolaridad de los hijos, otra respecto de la asociación entre mayor escolaridad femenina y menor fecundidad; una más sobre la relación entre años de escolaridad e inserción al mercado laboral.
11. Algunos datos. Según la Encuesta Nacional de Empleo y Capacitación de 1997 a mediados de 1997, el 20.75 % de las y los jóvenes de 12 a 29 años habían cursado primaria, el 19.30% secundaria, el 12.30% preparatoria, el 1.43% y el 7.73% profesional medio y superior respectivamente. Es decir, el 40.5% de los y las jóvenes mexicanas de esas edades tenían como máximo nivel de escolaridad el de secundaria. En el caso de los varones el mayor porcentaje (20.73%) tenía como máximo nivel de escolaridad la secundaria completa seguido de un 19.61% con primaria completa. El máximo nivel alcanzado por las mujeres era el de primaria (21.81%), seguido del de secundaria (17.96%). Los porcentajes de mujeres, cuyo nivel de escolaridad máxima es primaria, son, para el total y para todos los grupos de edad, mayores que los de los varones. Por grupos de edad y sexo, son los varones del grupo de edad de 21 a 24 años los que presenta el porcentaje más alto sin instrucción (3.3%). Pero, para todos los grupos de edad los porcentajes de mujeres sin instrucción son siempre mayores a los de los hombres. Casi la mitad (45%) de la Población Económicamente Activa la constituyen personas en edades de 12 a 29 años de edad. De ese porcentaje, casi una tercer parte son hombres (29.9%) y un 15.1% mujeres. Con base en información censal, un 19% de varones y un 11% de mujeres de 12 a 19 años sólo se dedicaban a “quehaceres del hogar”. En las edades de 20 a 24 años los porcentajes fueron 7.71% y 24.56% respectivamente. En 1995 con base en el Censo de Población y Vivienda la edad promedio de hombres a la primera unión (consensual, libre o por matrimonio) era de 23.2 años para los hombres y de 20.0 años para las mujeres; INEGI, *Trabajo doméstico y extra doméstico*, México, 1998, pp. 18–19. También con base en el último Censo de Población y Vivienda, el 1% de los hogares mexicanos estaba dirigidos por jóvenes de 12 a 19 años (159 818 hogares), un 4% de esos hogares estaba dirigidos por un niño o niña de 12 a 14 años; Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Encuesta Nacional de Educación Capacitación y Empleo*, México, 1997; Eternod, *op. cit.*, p. 149.
12. La explicación más generalizada de la incorporación de las mujeres a actividades productivas es de carácter económico. “Uno de los detonantes de la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo fue la crisis de la década de los ochenta. La necesidad de sostener los ingresos familiares llevó a las mujeres a realizar tareas extra domésticas, esta nueva responsabilidad en muchas ocasiones permitía, mantener los niveles de subsistencia familiar,

pero también para otros sectores sociales ha permitido mantener un cierto estatus de vida"; Edith Pacheco, *Mujeres y hombres en las actividades económicas* Ponencia presentada en el Encuentro Hombres y Mujeres hacia una nueva humanidad, mimeo, UIA Santa Fe, México, noviembre de 1997, p. 4. El otro detonante, señala Pacheco, ha sido sin duda el aumento de escolaridad de la población en general, "lo cual condujo y conduce a un número importante de mujeres a incorporarse al mercado de trabajo, éste es un proceso que se gesta desde principios de los años setenta y que paulatinamente ha contribuido al crecimiento de la fuerza de trabajo femenina. Hay una participación de las mujeres más educadas mucho mayor que la participación de mujeres menos educadas. Esta situación no se constata para los hombres dado que para ellos las diferencias según nivel de instrucción no son tan importantes".

13. La encuesta fue diseñada por Enrique Luego, Francisco Miranda, Francisco Paredes, Rossana Reguillo, Florinda Riquer y Manuel Valenzuela, bajo la coordinación de José Antonio Pérez Islas, director del Centro de Investigación y Estudios sobre Juventud del Instituto Mexicano de la Juventud. Se aplicó entre julio y agosto del 2000 a través de INEGI. La muestra fue de 54 739 hogares de los cuales se levantaron 52 982. Se aplicaron 47 850 cuestionarios a jóvenes, hombre y mujeres de 12 a 29 años de todas las entidades del país. Al momento de redactar este trabajo no se contaba con la base de datos, solamente con algunas frecuencias y cruces de variables, elaborados por el INEGI.
14. De acuerdo con Pieck, "la baja en los ingresos familiares obliga a los miembros de la familia a recurrir al mercado de trabajo a edades más tempranas. La precariedad de los ingresos constituye uno de los motivos fundamentales por el que los jóvenes se ven obligados a abandonar sus estudios una vez terminado el ciclo de educación básica. Este abandono forzado de estudios va compaginado con el ingreso a los segmentos inferiores del mercado de trabajo y en las situaciones más desfavorables. Los jóvenes ven así truncadas sus trayectorias ocupacionales y se insertan en escenarios laborales poco promisorios"; Enrique Pieck, "La capacitación para los jóvenes en situación de pobreza", en María Antonia Gallart (coord.), *Juventud, pobreza y exclusión*, CINTERFOR/Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, Montevideo, 2000,
15. Rocío Córdova, "Sexualidad y relaciones familiares en una comunidad de Veracruz", en *Espacios familiares: ámbitos de sobre vivencia y solidaridad*, PUEG/CONAPO/DIF/UAM-A, México, 1997; Francisco Lima Barrios, *Familia popular, sus prácticas y conformación de una cultural*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Serie Antropología Social, Colección Científica 254, México, 1992.
16. Riquer, *op. cit.*, p. 76.
17. Emilia Ferreiro, *et al*, *Las condiciones de alfabetización en el medio rural*, IPN, CINVESTAV, México, 1994; Irena Majchrzak, "El nombre propio, enlace na-

tural entre un ser iletrado y el universo de la escuela" en Bin Din, Anne (comp.), *Los niños marginados en América Latina. Una antropología de estudios psicosociales*, CIIH, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995, pp. 535-548; Silvia Schmelkes, "La desigualdad en la calidad de la educación primaria", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XXXIV, núms. 1 y 2, México, 1994, pp. 13-38.

18. Los resultados de Martín mostraron una fuerte asociación entre apoyo familiar a la escolaridad y desempeño así como entre el apoyo de los padres a la escolaridad y los hogares con dos o más generadores de ingresos. Según este estudio, la mayor parte de los padres se negaron a admitir que ellos son los que deciden quién de sus hijos permanecerá en la escuela. Asimismo, los niños parecen responder también a la presión generalizada –aunque implícita– del grupo doméstico, de manera que el que está rindiendo menos en la escuela termina por abandonarla. Sin embargo, hay casos en los que se asume la decisión de mantener a algunos hijos en la escuela, y generalmente esta decisión favorece a los más jóvenes, sin diferencias entre sexos. Badillo, por su parte, observó que en algunos hogares cuando las condiciones económicas familiares se tornan más negativas, son las niñas las que tienen menos posibilidades de acceder y/o permanecer en la escuela primaria. Esta situación se hace más patente en las familias más pobres, las cuales además se conjuga otro factor u actitud cultural con respecto a las niñas: los padres no creen en la utilidad de la escuela para ellas. Así, la investigadora concluyó que la creencia familiar y comunitaria respecto a la inutilidad de la escuela para las niñas (los padres tienen más claras las metas y expectativas educativas de sus hijos varones –obtener un oficio– que las de sus hijas) podría considerarse como la variable fuerte, sino determinante, en la decisión familiar de “sacar” a las hijas de la escuela primaria. Véase Christopher Martín, “Para poderse defender en la vida: cuestiones sobre cultura educativa en familias obreras en el occidente de México” en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XXI, núm. 4, México, 1991, pp. 9-46; y Alma Badillo Flores, “Estudio sobre acceso y permanencia de las niñas en las escuelas primarias de comunidades rurales del Bajío”, en *Reporte de Investigación*, CEE, 1992, p. 82.
19. María Elena García Rivera, *Cómo se llega a ser niña. Algunos elementos del proceso de construcción de la identidad femenina en preescolar*, tesis de Maestría, Universidad de Colima, Colima, 1993.
20. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *op. cit.*
21. Al unirse o casarse el 38% de las parejas de los varones de 15 a 19 años trabajaban, el 33% estudiaban y el 28% sólo estaba en su hogar; en el siguiente grupo de edad, el porcentaje de las que trabajaban se incrementó a 59%, el de las que estudiaban decreció a 15% y el de las que solo estaban en su hogar a 24%; en el grupo de edad de 25 a 29, el 56% de las parejas de los varones al momento de unirse o casarse trabajaban, el 27% sólo estaba en su casa y el 15% estudiaba.

22. Al unirse o casarse el 38% de las parejas de los varones de 15 a 19 años trabajaban, el 33% estudiaban y el 28% sólo estaba en su hogar; en el siguiente grupo de edad, el porcentaje de las que trabajaban se incrementó a 59%, el de las que estudiaban decreció a 15% y el de las que sólo estaban en su hogar a 24%; en el grupo de edad, de 25 a 29, el 56% de las parejas de los varones al momento de unirse o casarse trabajaban, el 27% sólo estaba en su casa y el 15% estudiaba. En el primer grupo de edad el 90% trabajaba, en el segundo y en el tercero el 83% trabajaban, en el segundo un 8% estudiaban y en el tercero un 5%.
23. Los hombres sin instrucción o con primaria incompleta tienen una tasa de participación extra doméstica del 78.2% ésta disminuye a 73.3% para los varones que tienen la primaria completa o la secundaria incompleta. Cuando se trata de varones con secundaria completa y más, la tasa aumenta al 82.5%. Tanto para hombres como para mujeres esta tasa de participación extra doméstica aumenta a lo largo de los grupos de edad en cada uno de los niveles de escolaridad, hecha del grupo de 40 años y más, en el cual se ve un descenso. Las diferencias entre la tasa de participación extra doméstica de hombres y de mujeres se van haciendo mayores conforme aumenta la edad.
24. En la publicación de INEGI, *Trabajo doméstico y extra doméstico en México*, se define el trabajo doméstico como la realización de los quehaceres del propio hogar en forma exclusiva o combinada con otras actividades.
25. La división de trabajo por sexo y edad en los hogares de origen de las y los jóvenes, se mantiene dentro del canon tradicional: según el 80% de los varones y el 72.5% de las jóvenes, los quehaceres del hogar son tareas que realiza la madre, sólo un 4.4% de ellos y de ellas dijeron que las realizan el padre y la madre. De no hacerse cargo la madre, la responsabilidad recae sobre las otras mujeres del hogar: un 16.4% de los varones y un 18% de las chicas dijeron que una hermana se encarga de los quehaceres del hogar; sólo un 7.3% de los varones encuestados pero un 31.8% de las jóvenes se hacen cargo de esa tarea. En cambio, la manutención del hogar sigue siendo un deber básicamente del padre: el 69.4% de los jóvenes y el 70% de las jóvenes afirmaron que su padre es el responsable de dar dinero a la casa; un 15% de ellos y un 17.8% de ellas que es la madre quien sostiene el hogar; 10.3% de los varones y 9.4% de las mujeres, dijeron que la responsabilidad recae sobre el padre y la madre. Un 13.4% de los encuestados y un 6.5% de las encuestadas dijeron ser ellos quienes sostiene el hogar. A pesar de que la manutención del hogar siga siendo responsabilidad del padre de familia, es significativo el porcentaje de chicos y chicas que afirmaron que es su madre quien lo sostiene.
26. La gran mayoría de las parejas de los varones y las mujeres se hacen cargo de los quehaceres del hogar, cabe señalar al respecto que el porcentaje de ellos es significativamente menor que el de ellas. Otro tanto ocurre con "cuidar de los niños/as pequeños y ancianos", un poco más del 50% de los varones y casi el 70% de las mujeres dijeron que se hace cargo la mujer. La mitad de las mujeres y un 37% de los varones respondieron que es su responsabi-

lidad asistir a juntas de vecinos, del pueblo, de la colonia, del lugar en el que habitan. Hombres y mujeres coinciden en que “dar dinero a la casa” es responsabilidad por excelencia del varón, así como “hacer reparaciones en el hogar”.

27. A partir de la crisis de finales de los setenta e inicio de los ochenta y hasta la actualidad, más mujeres unidas conyugalmente y con hijos e hijas en etapa de crianza, permanecen en el mercado de trabajo: entre 1976 y 1987 las mujeres unidas de 20 a 49 años incrementaron su participación en el mercado de trabajo en un 62%; INEGI/UNIFEM, *op. cit.*, p. 64. En la bibliografía sobre el tema se ha señalado que mientras en los estratos altos las mujeres ingresan al mercado de trabajo para aumentar el ingreso personal o buscar su realización, en los estratos en condiciones de escasez las mujeres ingresan fundamentalmente por necesidad económica; Brígida García y Orlandina de Oliveira *Trabajo femenino y vida familiar en México*, El Colegio de México, México, 1994; Mercedes González de la Rocha, *Los recursos de la pobreza. Familias de bajos ingresos en Guadalajara*, El Colegio de Jalisco / CIESAS / SPP, México, 1986.

BIBLIOGRAFÍA

ACKER, SANDRA, *Género y educación. Reflexiones sociológicas sobre mujeres, enseñanza y feminismo*, Narcea S.A. de Ediciones, Madrid, 1995.

ALCOFF, LINDA Y ELIZABETH POTTER (eds.), *Feminist Epistemologies*, Routledge, Chapman and Hall Inc., Nueva York, 1993.

ANDERSON, BONNIE S. Y JUDITH P. ZINSSER, *Historia de las mujeres: una historia propia*, Editorial Crítica, Barcelona, 1992, Vol. 2.

AMORÓS, CELIA, *Hacia una crítica de la razón patriarcal*, Anthropos, Barcelona, 1985.

ARIÉS, PHILIPPE, *El niño y la vida familiar en el antiguo régimen*, Taurus, Madrid, 1987.

BADILLO FLORES ALMA, “Estudio sobre acceso y permanencia de las niñas en las escuelas primarias de comunidades rurales del Bajío”, *Reporte de Investigación*, CEE, 1992, p. 82.

CÓRDOVA, ROCÍO, “Sexualidad y relaciones familiares en una comunidad de Veracruz”, en *Espacios familiares: ámbitos de sobre vivencia y solidaridad*, PUEG/CONAPO/DIF/UAM-A, México, 1997.

DE BARBIERI, TERESITA, “Certezas y malos entendidos sobre la categoría de género”, Guzmán *et. al.* (comps.) *Estudios básicos de derechos humanos IV*,

Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Comisión de la Unión Europea, San José, 1996.

DE BARBIERI, TERESITA, 1995. "El género a debate", *Este País, Folios*, México, N° 57, diciembre, pp. 7-9.

DE BARBIERI, TERESITA, *Movimientos feministas*, UNAM, Coordinación de Humanidades, México, 1986.

ETERNOD, MARCELA, *Estadísticas de la infancia en México*, DIF/GIMTRAP/UNICEF, México, 1998.

FERREIRO, EMILIA, *et al*, *Las condiciones de alfabetización en el medio rural*, IPN, CINVESTAV, México, 1994.

GARCÍA RIVERA, MARÍA ELENA, *Cómo se llega a ser niña. Algunos elementos del proceso de construcción de la identidad femenina en preescolar*, tesis de Maestría, Universidad de Colima, Colima, 1993.

GARCÍA, BRÍGIDA Y ORLANDINA DE OLIVEIRA, *Trabajo femenino y vida familiar en México*, El Colegio de México, México, 1994.

GODELIER, MAURICE, *La producción de grandes hombres. Poder y dominación masculina entre los baruya de Nueva Guinea*, AKAL/Universitaria, Madrid, 1986.

GONZÁLEZ DE LA ROCHA, MERCEDES, *Los recursos de la pobreza. Familias de bajos ingresos en Guadalajara*, El Colegio de Jalisco / CIESAS / SPP, México, 1986.

INEGI/UNIFEM, *La mujer mexicana: un balance estadístico al final del siglo XX*, México, 1995.

INEGI, *Trabajo doméstico y extra doméstico*, México, 1998.

IZQUIERDO, RAFAEL, "Juventud y empleo: entre la escuela y el trabajo" en *México Joven. Políticas y propuestas para la discusión*, UNAM, México, 1966, pp. 117-146.

LAMAS, MARTA, "La antropología feminista y la categoría de género", en Ludka de Gortari (coord.), *Nueva Antropología. Estudios sobre la Mujer: Problemas teóricos*, N° 30, CONACyT/UAM, Iztapalapa, México, 1986, pp. 173-198.

LASIDA, JAVIER, *et al*, "La formación y la vinculación directa de los jóvenes con el mundo del trabajo" en Claudia Jacinto y María Gallart (coord.), *Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, Montevideo, 1998, pp. 251- 287.

LIMA BARRIOS, FRANCISCO, *Familia popular: sus prácticas y conformación de una cultura*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Serie Antropología Social, Colección Científica 254, México, 1992.

MAJCHRZAK, IRENA, "El nombre propio, enlace natural entre un ser iletrado y el universo de la escuela" en Bin Din, Anne (comp.), *Los niños marginados en América Latina. Una antropología de estudios psicosociales*, CIIH, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995, pp. 535-548.

MARTÍN, CHRISTOPHER, "Para poderse defender en la vida: cuestiones sobre cultura educativa en familias obreras en el occidente de México" en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XXI, núm. 4, México, 1991, pp. 9-46.

MOORE, HENRIETTA, *Antropología y feminismo*, Ediciones Cátedra, Madrid, 1991.

MUÑOZ IZQUIERDO CARLOS, *Orígenes y consecuencias de las desigualdades educativas*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

PATAL, DAPHNE Y NORETTA KOERTGE, *Professing Feminism. Cautionary Tales from the Strange World of Women's Studies*, A New Republic Basic Books, a Division of Harper Collins Publishers, Inc., Nueva York, 1994.

PACHECO, EDITH, *Mujeres y hombres en las actividades económicas* Ponencia presentada en el Encuentro Hombres y Mujeres hacia una nueva humanidad, mimeo, UIA Santa Fe, México, noviembre de 1997.

PIECK, ENRIQUE, "La capacitación para los jóvenes en situación de pobreza", en María Antonia Gallart (coord.), *Juventud, pobreza y exclusión*, CINTERFOR/Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, Montevideo, 2000.

RIQUER, FLORINDA, "Acerca del origen y utilidad analítica del género", en *Este País, Folios*, México, Núm. 57, diciembre de 1995, pp. 7-9.

RIQUER, FLORINDA, *Estado de la discusión sobre niñez mexicana*, DIF/GIMTRAP/UNICEF, México, 1998.

RUBIN, GAYLE, "El tráfico de mujeres: notas sobre la 'economía política' del sexo", Ludka de Gortari (coord.), *Nueva Antropología. Estudios sobre la Mujer: problemas teóricos*, N° 30, CONACyT/UAM, Iztapalapa, México, 1986, pp. 95-145.

SCHMELKES, SILVIA, "La desigualdad en la calidad de la educación primaria", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XXXIV, núms. 1 y 2, México, 1994, pp. 13-38.

SCOTT, JOAN W., "El género: una categoría útil para el análisis histórico", James S. Amelag y Mary Nash (eds.) *Historia y género: las mujeres en la Europa moderna y contemporánea*, Edicions Alfons el Magnànim, Intitució Valenciana d'Estudis y Investigació, 1990, pp. 23-56.

SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, *Encuesta Nacional de Educación Capacitación y Empleo*, México, 1997.

WELLESLEY COLLEGE CENTER RESEARCH ON WOMEN, *Cómo las escuelas estafan a las niñas*, American Association of University Women, Estados Unidos, 1992.

¿Estudiar para qué? Mercados de trabajo y opciones de bienestar para las jóvenes del medio rural. La educación como desventaja acumulada

Paloma Bonfil

El tema de la exclusión, entendida como la falta de oportunidades y equidad en una sociedad dada a partir de parámetros establecidos en función de las condiciones concretas de desarrollo económico, político, social y cultural de una formación social, adquiere gran importancia para la construcción de democracias a contrapelo de la concentración del poder y la polarización de los recursos producto de la globalización. En este contexto, “ser excluido” significa “no tener la posibilidad de compartir un espacio y un tiempo común en una determinada sociedad. Si integrarse significa participar de la elaboración de sentido de un sistema social concreto y formar parte de un sistema de relaciones de poder, la exclusión es el fenómeno vivido por quienes son relegados al ‘no poder’, al ‘no sentido’. Una sociedad generará tanto mayor exclusión cuanto menos capaz sea de crear un sentido compartido por sus miembros y cuanto más reduzca las posibilidades de la mayoría de influir en el poder”.

Como relación social de poder, la exclusión está determinada por factores múltiples entre los que destacan la condición de género, la generación, la pertenencia étnica, la situación geográfica y el estrato socioeconómico de los individuos quienes se insertan de manera diferenciada en el entramado social. En este breve ensayo, abordaré las características de un sector especialmente gol-

peado por la pobreza y la marginación: las mujeres rurales, ellas mismas una población marcada por diferencias culturales, étnicas, sociales, regionales y socioeconómicas, en buena parte resultado del desarrollo desigual que ha afectado al campo mexicano. Los rezagos particulares y las desventajas acumuladas entre la población femenina rural joven de nuestro país se ejemplifican y traducen claramente en las modalidades de inserción laboral y en los índices educativos.

Desde hace varias décadas, la brecha en los indicadores de desarrollo que separan a las ciudades del campo y que ha resultado en que la pobreza aumente en el medio rural se ha ampliado. Al mismo tiempo, se ha consolidado la creciente y cada vez más visible participación femenina en las actividades económicas, aunque no siempre remuneradas, en los mercados de trabajo y en los sistemas educativos. Las cifras muestran que en nuestro país, como en otras naciones, las mujeres son más pobres que sus pares masculinos, tienen menos oportunidades de empleos adecuadamente remunerados y presentan menores niveles de instrucción.

Para las jóvenes rurales, esta situación significa un futuro precario en términos laborales y de expectativas de elevar su calidad de vida. Arrastrando graves rezagos educativos, sin acceso a la escuela o alcanzando apenas una educación de ínfima calidad, ubicadas en un entorno socioeconómico dominante en el cual sus conocimientos, calificaciones y experiencia tradicionales y genéricos pierden valor progresivamente, el sistema educativo formal y las opciones de capacitación para el empleo, más que una oportunidad, aparecen incluso como otro mecanismo de exclusión para los jóvenes del campo.

LA POBLACIÓN DE JÓVENES RURALES: CAMPELINAS, INDÍGENAS Y MIGRANTES

La información de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica de 1997 estima que el 13.1% de la población mexicana, es decir, 12 millones de personas, son mujeres que radican en localidades de menos de 2 500 habitantes, parámetro oficial para medir la ruralidad. Estas 12.2 millones de mujeres representan el 25% del total de la población femenina del país y entre ellas, 27 de cada

100 tienen entre 15 y 29 años de edad, es decir, se cuentan dentro de la población joven del país.

El 17% del total de esta población habla alguna lengua indígena, cuyo 26% de población femenina no sabe leer ni escribir; y lo mismo ocurre con el 10% de las jóvenes entre 15 y 29 años, quienes además presentan un promedio de 4.4 años de escolaridad (15 años y más). El 33.6% de la población rural femenina pertenece a la población económicamente activa, es decir, alrededor de una de cada tres mujeres del sector rural percibe ingresos por su trabajo. Además de la uniformidad que estas cifras podrían mostrar a un ojo ajeno, esta población tiene otras características que la conforman en un sector muy diverso. Para los alcances de este trabajo, me remitiré únicamente a tres grupos poblacionales y sociales generales: las jóvenes campesinas, las jóvenes indígenas y las jóvenes migrantes.

Para efectos de un análisis somero, definiré a la población campesina femenina como aquella conformada por mujeres vinculadas a una economía regida por las actividades agropecuarias en la que la tierra sigue siendo un referente central. Esta definición incluye, no obstante, una gama muy amplia de actividades femeninas insertas en estrategias combinadas de supervivencia: desde las artesanías y las actividades productivas de traspasío, hasta la inserción temporal y cíclica en empleos remunerados dentro del comercio, la maquila domiciliaria, la provisión de servicios diversos y el desempeño de algunos oficios semiespecializados y especializados. Estas actividades no directamente vinculadas a la agricultura desempeñan un papel determinante en la conformación de la cultura y la subsistencia campesinas; de la vida en los pueblos y rancherías diseminados por el territorio nacional. Por otro lado, lo más frecuente es que estas actividades desaparezcan de la contabilidad económica por desarrollarse dentro de convenios familiares y domésticos de cooperación, en los cuales la fuerza de trabajo femenina se considera un recurso más de las unidades familiares y la aportación económica femenina una transferencia de valor a las economías de subsistencia del medio rural.

Las mujeres indígenas por su parte, también son campesinas. Las distingue su pertenencia étnica y su diversidad cultural (en México hay más de 62 etnias y se hablan más de 96 lenguas vernáculas). La población indígena se caracteriza por el uso vivo

de las lenguas madre, de vestimenta tradicional, por la pertenencia a una comunidad ubicada en un espacio territorial determinado, por la integración de redes sociales de correspondencia y retribución, por el conocimiento y aprovechamiento del entorno natural, por la utilización de técnicas y tecnologías tradicionales para la producción, la fabricación de artículos para el consumo doméstico y por la idea de un pasado común que se llega a expresar, en algunos casos, en un proyecto compartido y diverso de futuro.

Además de trabajar la tierra, las mujeres indígenas se insertan en una variedad de actividades dirigidas a la sobrevivencia de sus unidades doméstico-familiares: son artesanas, comerciantes y profesionistas de la salud; son maestras; ganaderas de especies menores; trabajadoras del servicio doméstico, de la limpieza y de algunas ramas —las menos calificadas— de las actividades turísticas; y son, finalmente, productoras en pequeño de derivados alimenticios y enseres menores. De acuerdo con la información censal de 1990, la población indígena —medida por hablantes de una lengua indígena o por menores de cinco años residentes en un hogar, cuyo jefe habla lengua indígena— alcanzó 6 411 972 personas, de las cuales el 50.1% eran mujeres: 3 629 326. Según el Censo de Población de 1995, se registró un aumento de 201 208 personas, igual a un incremento de menos del 0.7% anual.

La población rural está distribuida en todas las entidades del país. Sin embargo, algunas de ellas tienen índices más altos de ruralidad o de urbanización que otras. En 1990, once estados de la República —la tercera parte— concentraban el 89.3% de la población indígena femenina (Oaxaca, 19.7%, Chiapas, 13.4%, Puebla, 9.7%, Guerrero, 5.6%, Hidalgo 6%, Veracruz, 11%, Yucatán 9.8%, Estado de México, 6.1%, Distrito Federal 2.1%, San Luis Potosí, 3.7% y Michoacán 2%). Si se cruzan estas cifras de densidad indígena con los indicadores de pobreza y marginalidad, puede trazarse una línea de pobreza extrema que afecta especialmente a las poblaciones indígenas de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Hidalgo y Puebla.

El 66% de las mujeres indígenas vive en localidades rurales —pequeñas, mal comunicadas, con difícil acceso a los servicios—. En Chiapas esta proporción se eleva al 86.5%, en Hidalgo al 82.5%; en Guerrero al 80%; en Oaxaca al 73%; y en Puebla al 68%. En lo que se refiere a la actividad económica, las mujeres indígenas pre-

sentan muy bajas tasas de participación: en el D.F. la tasa es del 30%, mientras que en Chiapas es del 8.5%; en Guerrero del 8.1%; en Hidalgo del 8.7%, en Puebla del 9.9% y en Oaxaca del 10.1%. Esta tasa de participación económica registra también disparidades muy importantes si se compara con su contraparte masculina: Chiapas 80.65 versus 8.5; Guerrero 63.39-8.1; Hidalgo 74.31-8.73; y Oaxaca 73.35-10.1. Por otro lado, mientras que tres de cada cien mujeres activas no perciben salario a nivel nacional, entre las indígenas esa proporción se eleva al 12% y cerca de la mitad de las indígenas reciben apenas un salario mínimo por trabajo desempleado. Si tomamos en cuenta el incesante trabajo de las mujeres indígenas y rurales, las cifras comparativas demuestran la invisibilidad de las actividades y las aportaciones realizadas por las mujeres del medio rural.

La presión que ha recaído sobre el campo mexicano en las últimas décadas se agudiza en la actualidad con un conjunto de cambios cuya importancia está dada tanto por su variedad, como por el alcance y repercusiones que tienen y tendrán sobre el trabajo y las formas de vida de las familias rurales. En este contexto, se perfilan transformaciones de la participación de la mujer en la esfera del trabajo asalariado rural y en el papel que desempeña en el hogar, lo que redundará en el reacomodo de los vínculos entre los géneros y las generaciones, tomados como relaciones fundantes de la vida familiar.

En México la marginación del medio rural se agudizó debido a las disparidades existentes entre los distintos tipos de productores en el campo; se acentuó la estructura de desigualdad social del país y se presentó un mosaico de situaciones diferenciadas. Así, el desarrollo reciente del medio rural se ha caracterizado por el incremento de las desigualdades entre regiones, zonas, comunidades y aun entre los productores de una misma comunidad.

Así, la economía campesina no es homogénea y la participación de la mujer se encuentra estrechamente relacionada con la diferenciación social y la estratificación económica, por lo que ha sido necesario evidenciar esa participación diferenciada y asociada con la pobreza rural en primera instancia, con la falta de tierra en los hogares campesinos y con la deficiente calidad de la misma.

A partir de la pobreza generalizada y el empeoramiento de las condiciones del campo, las mujeres indígenas y campesinas com-

parten situaciones y características que definen también sus expectativas laborales y sus trayectorias educativas. Entre éstas, pueden destacarse:

- la responsabilidad del trabajo doméstico y del cuidado de la familia;
- la falta de acceso a los recursos, la propiedad y la participación por razones de género;
- el empobrecimiento de su estrato socioeconómico y la depreciación de sus saberes, habilidades y oficios;
- la invisibilidad en su función de productoras, no sólo marginales o complementarias, sino como agentes centrales para la subsistencia de las unidades domésticas y familiares en el medio rural; y
- las menores oportunidades de desarrollo personal, laboral, educativo y social.

Estos puntos constituyen condiciones compartidas por el grueso de la población femenina pobre —indígena y campesina— en el medio rural y se reflejan en bajos índices de escolaridad, de inserción productiva y de participación social e inciden negativamente en la construcción de una ciudadanía femenina plena y equitativa.

“La destrucción del antiguo sistema de relaciones sociales rurales, al mismo tiempo que se mantienen los rasgos estructurales que le daban sentido (la familia como unidad de producción y consumo) y que son inconsistentes con el nuevo orden institucional, genera una contradicción en la sociedad rural que implica no contar con referentes claros en torno a los cuales estructurar un nuevo orden social. La mujer campesina es una de las principales afectadas por el desajuste que permanece en estos dos extremos del proceso de desarrollo. No obstante, ese mismo proceso le abre nuevos espacios, los que con un adecuado apoyo por parte de la acción pública pueden generarle oportunidades de expresión en condiciones de mayor igualdad”.

Así pues, la incorporación de las familias campesinas a los mercados de trabajo en situación de desventaja, reproduce al interior de la familia campesina, un nuevo patrón de estratificación que valora, en menor medida, las actividades femeninas por no ser re-

muneradas, reforzando la posición subordinada de la mujer en la esfera económica y laboral.

En este contexto, la heterogénea población rural femenina se inserta en un sector económico y laboral que ha perdido importancia para los modelos de desarrollo del Estado mexicano en las últimas décadas. Una de las estrategias más importantes para la subsistencia actual en el campo en estas condiciones, es la migración.

Las emigrantes rurales son de origen campesino, pero su condición itinerante les marca situaciones de vida, expectativas laborales y educativas diferenciadas respecto a las mujeres que permanecen en sus lugares de nacimiento. La migración femenina se da del campo a la ciudad, del campo a las fronteras y del campo a polos de desarrollo económico, tanto agrícolas como industriales. Puede ser una migración cíclica, temporal o definitiva y marca la vida de las jóvenes que se le incorporan.

La migración es una condición decisiva en el desempeño laboral y educativo de las jóvenes rurales en tanto entraña nuevos arreglos familiares, nuevos entornos de trabajo y nuevas adquisiciones culturales. Por otro lado, la inserción de emigrantes a medios urbanos también está permeada por la desventaja: las jóvenes acceden a nichos laborales informales o precarios, sin los referentes necesarios para desempeñarse en sus nuevas ocupaciones (trabajo doméstico, servicios, comercio ambulante, etcétera), y en una situación de vulnerabilidad acentuada por la inoperancia de sus habilidades y conocimientos campesinos. Los polos de atracción de emigrantes reciben a las jóvenes rurales en medio de la indiferencia, el racismo, el desprecio y la subordinación que se manifiestan en todas las esferas de la vida cotidiana.

En otro sentido, la migración supone también ventajas para las jóvenes rurales: en muchos casos, la entrada a una actividad remunerada, la posibilidad de relajar el control familiar sobre las muchachas, de mejorar la ingesta nutricional y aún de acceder a ciertos espacios de educación formal y no formal. Al mismo tiempo, la migración implica una situación de desarraigo en la que las jóvenes pierden con frecuencia los mecanismos comunitarios de protección y, en otras, los recuperan, refuncionalizados, en el entorno urbano. La ruptura cultural de la migración, especialmente para las generaciones jóvenes, es definitiva; incluso se ha afirma-

do que constituye el proceso más rápido y directo de descampesinización.

Las emigrantes constituyen el sector más desprotegido de las trabajadoras del campo, sin garantías laborales, ni organización, ni estructuras comunitarias de respaldo, ni reconocimiento. Pese a ello, las competencias laborales desarrolladas especialmente por las mujeres en contextos de migración han abierto nichos ocupacionales y especializaciones no reconocidas y altamente explotadas por los empleadores. Es el caso de las trabajadoras domésticas, las artesanas y las trabajadoras de la agroindustria.

PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES RURALES JÓVENES EN LA PEA

La incorporación femenina a los mercados de trabajo y las actividades remuneradas ha acarreado cambios fundamentales en las relaciones de poder intrafamiliares y en las comunidades rurales. Estos cambios varían según se trate de muchachas indígenas o campesinas, o de jóvenes migrantes, así como en función de los niveles relativos de desarrollo de las regiones en que habitan o a las que se trasladan y que definen la pervivencia de la organización social tradicional en un entorno conformado por la infraestructura de bienes y servicios disponibles, la oferta de opciones laborales y educativas, las normas y valores socialmente construidos sobre el trabajo femenino, las formas de funcionamiento del grupo doméstico y los tipos de familia.

El trabajo asalariado de las jóvenes ha producido una situación enteramente nueva para las hijas de las nuevas generaciones. En las áreas agroindustriales el predominio de jóvenes es muy alto: el 78% de las mujeres que trabajan en plantas fresadoras de la región de Zamora (17 mil mujeres) tienen menos de 24 años, por ejemplo. Aun sin condiciones salariales favorables, la generalidad de las jóvenes rurales muestra gran interés en su trabajo. Uno de los impactos que esta situación tiene en la familia campesina es que estas jóvenes, por su ingreso monetario y porque a veces para trabajar se desplazan temporalmente a otras localidades, ganan independencia de su familia y adoptan patrones de consumo y conducta desconocidos para sus unidades domésticas. Por otro lado, en el

trabajo reciben una socialización completamente distinta a la de la cultura campesina. Hoy, dentro de los hogares campesinos hay cada vez más jóvenes mujeres con horizontes distintos a los de sus madres y cuya vida se vuelca al exterior del hogar. La brecha generacional que se abre entre las jóvenes y sus padres es profunda y no ha sido estudiada en toda su dimensión.

Las opciones laborales en las comunidades rurales para las mujeres jóvenes están bastante acotadas: el trabajo asalariado, el trabajo agrícola no remunerado en la unidad familiar y la realización de actividades diversas generadoras de ingresos. Con estas opciones se construye una cultura laboral que define lo factible, lo permitido y lo deseable para las jóvenes en cada contexto. Las pautas comunitarias tienen un peso determinante en la vida de las mujeres campesinas desde su primera infancia.

Los factores extrafamiliares afectan las posibilidades laborales de las jóvenes rurales y, así, las modificaciones tecnológicas en la elaboración de tortillas (instalación de molinos de petróleo, eléctricos y de tortillerías en las comunidades), la introducción de energía eléctrica, el establecimiento de sistemas de agua entubada, la introducción de gas doméstico, la ampliación del sistema de comunicaciones —especialmente el transporte y los servicios escolares y de salud y, finalmente, la estructura y composición familiares, son centrales para el tiempo libre de que las jóvenes dispongan para acceder a una actividad remunerada.

Esta posibilidad combinada de factores “externos” y elementos familiares para el acceso de las jóvenes rurales al trabajo remunerado y reconocido, constituye una expresión de subordinación por razones de género de esta población y uno de los elementos más contundentes para explicarla es la exclusión de la mujer joven del control de los medios de producción y otros recursos indispensables para el proceso productivo.¹ La inequidad entre los géneros arranca pues, del control y el acceso diferenciados a los recursos más valiosos de las regiones y las familias rurales: la tierra, el riego, los créditos, la comercialización la libertad de desplazamiento, la autonomía de decisiones y el acceso a las oportunidades dentro de la familia.

La mayoría de las mujeres rurales se inscriben desde la infancia en una división sexual del trabajo que garantiza al hombre el acceso a la propiedad, el estatus de productor y el mejor pago en

los casos de trabajo asalariado y, con ello, las mejores oportunidades educativas, al menos en la infancia. En cambio, las habilidades femeninas reconocidas no significan ventajas equivalentes, excepto en algunos mercados de trabajo en que se prefiere contratar mujeres. Así, las tareas realizadas por mujeres se clasifican como más simples y menos calificadas, por lo cual se desvalorizan. En este sentido, tampoco se considera fundamental la educación como herramienta para la vida laboral de las niñas, jóvenes y mujeres del medio rural. Así, las trabajadoras rurales constituyen una mano de obra no calificada como si la calificación dependiera estrictamente de la escolaridad y ello determinara las formas de acceso de las mujeres al mercado de trabajo.² En este punto se entretajan las desventajas de género y clase para las mujeres jóvenes del medio rural. La escolaridad femenina varía ampliamente según el sector rural —indígenas, campesinas o población migrante—, las regiones y el tipo de trabajadoras. La población sin ningún grado de instrucción es casi el triple en el sector rural respecto a las zonas urbanas y la mayoría de la población no instruida a nivel nacional es femenina.

Un estudio reciente (de 1992) señala que el grado de instrucción de hombres y mujeres dentro de la PEA no presenta diferencias significativas, e incluso observa que la escolaridad de las mujeres ha aumentado. En particular, la proporción de mujeres jóvenes y adultas que ingresan en la modalidad de capacitación para el trabajo es mayor que la de los hombres. Sin embargo, este crecimiento no se ha traducido en mejores oportunidades laborales femeninas ni en un incremento de sus ingresos.

En el sector de servicios se concentra el mayor porcentaje femenino de la PEA (52.6%) y, aunque no se dispone de datos precisos respecto a la economía informal, se sabe que ha aumentado y que el número de mujeres dentro de ella es mayor que el de varones. Esto significa que si bien el índice de escolaridad femenina se ha elevado, ello no ha influido en un cambio sustancial en el mercado de trabajo al que acceden las jóvenes rurales, debido a que el lugar que ocupan en el mercado laboral no depende de su formación escolar, y a que su calificación corresponde a puestos que se les ofrecen dentro de un mercado distinto al masculino, en ramas y sectores de la producción diferentes, con formas de empleo y remuneración también distintas y más desventajas.³

La participación creciente de las jóvenes rurales en actividades remuneradas refleja el aumento de la participación económica femenina en general: en 1970, el 9.2% de la PEA dedicada a actividades agropecuarias eran mujeres; en 1980, el 12.3% y en 1990 el 14.2%, según censos que aun no han logrado captar totalmente la participación económica femenina. La participación femenina dentro de la fuerza de trabajo no puede explicarse sólo como cuestión económica.⁴ Los procesos recientes dan cuenta de dos motivos básicos en la incorporación de jóvenes mujeres a actividades remuneradas en el medio rural: la necesidad de contribuir a un nivel satisfactorio de vida para la familia ante el deterioro de los ingresos masculinos y adultos y la ampliación de la demanda de fuerza de trabajo femenina, por barata y porque se la considera más flexible y más dócil.⁵

¿ESTUDIAR PARA QUÉ? CONDICIONANTES DE GÉNERO EN EL DESEMPEÑO EDUCATIVO DE LAS NIÑAS, JÓVENES Y MUJERES DEL MEDIO RURAL

Trabajo y educación: dos caminos excluyentes en el medio rural

La Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas establece:

*Toda persona tiene derecho a la educación. La educación deberá ser gratuita al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria...*⁶

La expresión nacional de esta declaratoria es el artículo 23 de la Constitución que eleva la educación obligatoria a nueve años. Sin embargo, pasaron más de setenta años de obligatoriedad para que la escolaridad promedio alcanzara el nivel de educación elemental. Los grandes rezagos que hoy subsisten se concentran en la población femenina, pobre y rural.

La incorporación obligada de los integrantes de la familia a actividades remuneradas ha requerido de un aprendizaje de nue-

vas habilidades y la escuela y la instrucción formal han pasado a ocupar un lugar cada vez más importante en las expectativas de los sectores rurales empobrecidos. Desde esta óptica, el acceso a las habilidades mínimas que ofrece la escolarización (lectura y escritura, aritmética o matemáticas básicas, manejo del español) se percibe más como herramienta para la reproducción material de los grupos familiares, que como un instrumento del desarrollo individual. Estos considerandos influyen decisivamente en la valoración familiar de la rentabilidad privada de la educación de sus hijos e hijas.

La población femenina rural de México presenta los peores índices de desempeño educativo, las peores condiciones de participación productiva y laboral, y los más altos indicadores de exclusión. En esta marginalidad acrecentada, la educación aparece a un tiempo como una imposición, una posibilidad trunca y un mecanismo para la resistencia cultural y la perpetuación de las sociedades rurales. Como imposición, la educación puede entenderse como un mecanismo que busca uniformar una cultura y un sentido de pertenencia nacionales y cuyos contenidos están dirigidos a ese fin sin responder en muchas ocasiones, ni a las historias, ni a los proyectos ni a las aspiraciones sociales de los grupos concretos a los que se dirige. Lo anterior es particularmente cierto para los pueblos indios. Pero también se manifiesta en la resistencia de algunos grupos religiosos para enviar a sus hijos e hijas a la escuela y en la prioridad secundaria que muchos núcleos rurales otorgan a la educación formal de sus menores.

Como posibilidad trunca, la educación se presenta a la población rural femenina como una herramienta accesible para la movilidad social ascendente; el sistema educativo escolarizado promete la adquisición de conocimientos y habilidades básicas para moverse con éxito en el mundo hegemónico no rural, no indígena y no campesino. La pobreza de la enseñanza ofrecida y la falta de vinculación de los contenidos curriculares con las realidades y los contextos culturales del alumnado se han traducido en egresados que no alcanzan a cubrir los mínimos de calidad educativa que tienen los alumnos más pobres del medio urbano, en altos índices de deserción y, en última instancia, en la infuncionalidad educativa para la vida presente y futura de las alumnas rurales. Los mayores niveles educativos no se reflejan en mejores oportunidades de empleo

o en la elevación de la calidad de vida de las muchachas que no cumplen con las expectativas depositadas en la educación. Al mismo tiempo, la mayor inserción escolar, especialmente entre niños y niñas y jóvenes, ha acelerado en buena medida los procesos culturales y económicos de descampesinización.

Finalmente, como nicho e instrumento de resistencia cultural, la educación para las jóvenes rurales ha aportado, en ocasiones, elementos para la reafirmación de las identidades, la identificación de las inequidades y el planteamiento de nuevos proyectos de desarrollo integrales, locales, alternativos. La educación ha permitido desarrollar alfabetos y textos en lenguas indígenas, todavía mayoritariamente orales, recuperar la memoria y las tradiciones que van cayendo en desuso, acercar los saberes aplicables del conocimiento escolarizado a las necesidades y prácticas de la ruralidad en cualquiera de sus manifestaciones y, finalmente, documentar y fundamentar la divergencia.

En cualquier caso, la educación —aún gratuita y obligatoria y con cobertura de infraestructura prácticamente universal, al menos a nivel primaria— sigue siendo un insumo caro para las economías familiares rurales (con todas las salvedades y diferencias entre población campesina, población indígena y población migrante). Ésta es una de las principales razones para el escaso apoyo familiar que reciben las niñas, jóvenes y mujeres para acceder a la educación formal y para la consecuente baja escolaridad en la fuerza de trabajo femenina rural. En términos de exclusión, este punto es central, pues se ha documentado el vínculo entre bajos índices de escolaridad y bajos ingresos. Entre la población rural especialmente femenina, las desigualdades educativas y de ingresos remiten a las desventajas generales ya señaladas.

Así, el pobre desempeño educativo de las jóvenes rurales se vincula con la voluntad política y las posibilidades económicas de llevar servicios de calidad a esta población residual para el modelo de desarrollo y se asocia también con factores de confianza y con las expectativas de la población sobre el sistema educativo como agente fundamental de transmisión de conocimientos; como agente igualador del conocimiento social y como agente de control y acreditación del conocimiento.

La educación en el medio rural

Como en el caso de los índices de pobreza, los estados de menor promedio educativo concentran también la densidad de población indígena. Según datos del Censo del 1990, las regiones más indígenas del país presentan menores niveles de instrucción (sin mencionar el analfabetismo funcional y los efectos distorsionantes de la alfabetización en español a niños y niñas hablantes de lenguas indígenas). De este modo, mientras el promedio nacional de analfabetas mayores de 15 años es del 10.8%, en Chiapas sube al 23.5%, en Oaxaca al 20.6% y en Guerrero al 23.3%. No obstante, se ha observado una elevación en los niveles educativos, especialmente entre las generaciones más jóvenes, gracias a la ampliación de servicios en todos los niveles de enseñanza. Aun así, se sabe que el aumento de la oferta educativa ha generado sistemas paralelos con calidades de enseñanza muy desiguales —donde los peores se concentran en zonas rurales e indígenas—. Por tanto, la calidad es definitiva si se busca que las oportunidades educativas sean algo más que pura formalidad.

Los riesgos de una educación formal inoperante, los modelos culturales que establecen que las actividades femeninas tradicionales en el hogar y con la familia no requieren de mayor instrucción, y el costo relativo de la escolarización para los estratos más pobres, se han conjugado para marginar a las niñas, jóvenes y mujeres rurales de los sistemas de enseñanza. Así, entre la población indígena el 28% de los varones y el 45.8% de las mujeres no tienen instrucción primaria, el 73.0% y el 67.5% respectivamente asisten a la escuela y el 15.8 y el 8.5% tienen instrucción posprimaria. Es decir, según el censo de 1990 un 91.5% de las mujeres y jóvenes indígenas no ha accedido a la instrucción obligatoria.

Estas cifras reflejan uno de los renglones que más claramente reproducen la subordinación genérica de las jóvenes y mujeres indígenas: el no acceso a la escuela, contrastado con la asistencia entre niños, jóvenes y varones, remite más a una priorización familiar que a la posibilidad de acceso universal a los servicios. Es decir, existen más condicionantes culturales que genéricos que hacen que en una misma comunidad empobrecida, los niños y muchachos tengan mayores posibilidades de acceder a la educación disponible, que las niñas y jóvenes, particularmente del medio ru-

ral. Las posibilidades de las niñas y jóvenes indígenas de acceder y permanecer en un sistema educativo formal están estrechamente relacionadas a sus posibilidades para la actuación “pública”, es decir, con su desempeño productivo, político y ciudadano, individual y colectivo, y por eso los bajos índices de escolaridad femenina comprometen la vida juvenil y adulta de las mujeres rurales.

Lo anterior muestra que la heterogeneidad rural femenina, la disparidad de su marginalidad y de sus posibilidades de superarla quedan ocultas en las estadísticas nacionales que, al generalizar y promediar, impiden distinguir necesidades y carencias específicas. Las disparidades que afectan a las jóvenes indígenas obedecen a la discriminación y subordinación de clase, en términos de los servicios educativos a los que tienen derecho y obligación como ciudadanas de este país y que no les son ofrecidos; de etnia en la medida en que nacer indígenas las predestina a menores oportunidades de desarrollo individual y colectivo; y de género, ya que al interior de sus grupos y familias se subordina la satisfacción de sus necesidades educativas a las de sus contrapartes masculinas.

En lo que respecta a la aptitud para leer y escribir (que se mide con un recado), la diferencia entre mujeres indígenas y no indígenas es muy grande: 28.1% de las mujeres indígenas declaró no saber leer ni escribir contra un 12% a nivel nacional. Entre quienes no saben leer ni escribir, las cifras son aún mayores: 15.1% de la población femenina nacional y 51.6% entre la población indígena (si bien es cierto que aquí se incluyen especialmente las mujeres adultas y estas proporciones cambian positivamente entre las generaciones más jóvenes).

Por su parte, las cifras sobre asistencia escolar entre niños, niñas y jóvenes de 6 a 14 años señalan que, mientras el 13.3% del promedio nacional declaró no asistir a la escuela, entre la población indígena la cifra fue del 29.3%. Dentro de la propia población indígena, el 26.1% de los varones y el 32.5% de las mujeres no asisten a la escuela.

Si a las menores oportunidades que las niñas rurales de los estratos más pobres tienen de acceder a la educación básica, se añaden las desigualdades regionales que hacen que las entidades con mayores índices de marginalidad tengan también los servicios educativos de peor calidad (la deserción en primaria a nivel nacional es del 3.1%, en Chiapas del 7.6%; y en Guerrero del 9.6%; por

ejemplo), se observa que las niñas y jóvenes rurales sólo tienen oportunidad de acceder a conocimientos adquiridos, metodologías didácticas, medios y ayudas para el proceso educativo y un funcionamiento magisterial de muy pobre calidad, comparados con la oferta para los pobres urbanos. Así pues, la competencia con que ingresan al mundo laboral las jóvenes rurales pobres que han recibido una educación precaria es absolutamente desigual.

Los retos

Dentro de este panorama, resulta imprescindible hallar una respuesta a los vacíos que los sistemas de educación y trabajo presentan para la población femenina del medio rural, toda vez que son las mismas puertas que la sociedad ofrece para acceder a mejores niveles de bienestar. Este breve ensayo ha buscado establecer las líneas mediante las cuales se estructura una falta de correspondencia entre las realidades —sociales, culturales, económicas— de las jóvenes rurales y la oferta educativa disponible, por un lado, y entre las competencias, los saberes y habilidades de estas jóvenes —adquiridos en los procesos de socialización rural genéricamente determinados— y su valoración en los mercados de trabajo. Esta falta de correspondencia hace que la escolarización de las niñas, jóvenes y mujeres del campo —indígenas o mestizas, emigrantes u originarias— resulte a un tiempo un lujo incosteable en realidades de emergencia por la sobrevivencia, y un esfuerzo relativamente perdido en términos sociales.

Ciertamente, los datos disponibles muestran, sobre todo en estudios de caso, que a mayores niveles de instrucción femeninos se presentan cambios socioculturales, económicos y demográficos fundamentales entre los estratos más pobres de la sociedad: retraso en la edad de la primera unión y del inicio de la vida reproductiva, mayores índices de escolarización en las siguientes generaciones, mejores niveles de nutrición y desarrollo de la salud, periodos intergenésicos más prolongados, mayores niveles de ingresos, et cétera. No obstante, en la medida en que los núcleos rurales están inmersos en condiciones estructurales de desventaja, estos beneficios sólo alcanzan a casos individuales y no pueden hacerse extensivos para el conjunto de la población femenina en entornos rurales.

Lo anterior representa un acrecentamiento de la desventaja y la marginalidad para las jóvenes rurales que ha intentado paliarse a través de programas de educación no formal que intentan responder a las necesidades prácticas de este sector:

...los contenidos de los programas oficiales [...] atienden sobre todo áreas tales como salud, economía doméstica y cursos de desarrollo de habilidades, con el propósito de compensar los bajos niveles de vida de la gente en las áreas rurales y dotarlos de habilidades básicas y conocimientos que les permitan enfrentar sus necesidades cotidianas de una forma más efectiva. Sin embargo, ha habido una crítica constante a la orientación global de los programas de educación comunitaria, particularmente en lo que concierne al predominio de cursos orientados al mejoramiento de las actividades sociales y reproductivas de las mujeres, en vez de poner énfasis sobre los aspectos productivos. La mayoría de estos cursos refuerzan el rol doméstico de la mujer y enfatizan los conocimientos y habilidades que son considerados tradicionalmente como útiles y propios de su sexo (cocina, tejido, corte y confección). Los cursos limitan a las mujeres a sus papeles biológicos y familiares —las mujeres como recipientes pasivos del bienestar social. al enfatizar solamente actividades de planificación familiar, salud, nutrición, educación, cuidado de niños y actividades artesanales para el autoempleo.

Así, el vínculo posible entre las necesidades y habilidades de las jóvenes rurales para el trabajo y los sistemas de formación y desarrollo de conocimientos que podría construirse a través de la educación no formal —ya que la escolarizada no soluciona esta problemática. Tampoco puede realizarse por el sesgo genérico de los contenidos de los programas educativos no formales.

Consideradas como trabajadoras complementarias más que como productoras a título personal, las mujeres y jóvenes rurales no tienen en general, una oferta de educación no formal que responda a sus necesidades personales, familiares y sociales, de generación de ingresos en actividades remuneradoras en más de un sentido. En la medida en que los nichos de empleo accesibles son precarios, inestables y explotadores, las jóvenes rurales requerirían, asimismo, de una oferta educativa en actividades no tradicionales que para construirse, necesitaría, sin embargo, de una valoración efectiva de los aportes femeninos a la economía rural, al bienestar y la reproducción del núcleo familiar.

Los sistemas educativos escolarizados y no formales perpetúan en sus contenidos y formas de operación la invisibilidad social de las mujeres y, especialmente, las jóvenes del campo, al seguir las considerando básicamente como un vehículo para alcanzar beneficios destinados al núcleo familiar y, por tanto, sujetos sin necesidades ni aspiraciones propias. Esta visión de las mujeres de todas las edades, como contrapartes asociadas a procesos de desarrollo impulsados básicamente por varones, hace que los contenidos, programas y acciones a ellas dirigidos reproduzcan su situación social, tanto al interior de sus familias y comunidades, como dentro de la sociedad más amplia.

En la medida en que los programas institucionales dirigidos a las mujeres en el campo están orientados a facilitarles sus funciones reproductivas (domésticas, de crianza, de maternidad, de procuración del bienestar para los otros), las jóvenes del campo quedan doblemente marginadas: unas por no haber iniciado su etapa reproductiva y no quedar entonces consideradas dentro de los apoyos a la maternidad; otras, porque la imposibilidad de relevos en las responsabilidades domésticas las alejan de oportunidades y opciones adicionales de educación y trabajo.

Así, desde una perspectiva integral, para que las opciones educativas —escolarizadas y no formales— pudieran responder a las necesidades y situaciones concretas de las jóvenes en el medio rural, tendrían que considerar implícita o explícitamente sus demandas en la adquisición de habilidades para la reproducción social, para la producción y para la emancipación. En otras palabras, atender las necesidades prácticas, orientadas a la satisfacción de demandas básicas y de supervivencia, tanto como las necesidades estratégicas femeninas, dirigidas, sobre todo, a promover un cambio en las inequitativas relaciones de género que subordinan las posibilidades y el futuro de las mujeres y comprometen las esperanzas de las generaciones más jóvenes.

En la situación de pobreza y marginalidad en que vive la mayoría de las jóvenes del campo —mestizas e indígenas—, educación y trabajo tendrían que ser instrumentos de cambio y elevación de la calidad de vida. Tanto dentro del aula como en los contenidos curriculares, así como en la ubicación, calidad e idoneidad de los servicios existentes, la educación tendría que presentarse como una opción real para las jóvenes del campo, como una posibilidad

relacionada a la vida laboral presente y futura de esta población, como un instrumento para mejorar las condiciones de existencia en los lugares de origen, para dar una nueva y dimensión y el justo valor a las actividades, tareas y aportaciones que las mujeres jóvenes realizan en la cotidianidad rural.

Es entre los jóvenes donde se desempeñan hoy la identidad, la operatividad y la vigencia de las sociedades rurales y en esta dimensión, las oportunidades potenciales de la educación para crear opciones laborales más acordes con los proyectos a mediano y largo plazo de la población en el campo, adquieren mayor importancia. Sólo en la medida en que la oferta educativa para las jóvenes del campo —escolarizada o no formal— responda a las necesidades concretas de esta población: sin tierra, sin recursos, sin representatividad política, sin participación en la toma de decisiones, sin autonomía personal, podrá contribuir a revertir las condiciones de subordinación de estas mujeres. Y sólo en la medida en que la educación contribuya a promover un cambio de valores y percepciones que permita el reconocimiento del aporte de las mujeres a la producción, la reproducción social y la cultura, los mercados de trabajo reconocerán las habilidades y conocimientos femeninos retribuyéndolos más justamente.

Empleo y educación son dos recursos a los que se acude en busca del alivio de la pobreza. El acceso desigual de varones y mujeres a estas oportunidades refleja y reproduce, al mismo tiempo, una relación de inequidad básica sustentada en cuestiones de género. Para las jóvenes pobres del medio rural, el empleo (en disponibilidad, tipo y calidad) constituye una de las opciones más importantes para mejorar sus condiciones de vida por lo que todo lo que las separa de un acceso a estas oportunidades, acrecienta sus condiciones de vulnerabilidad. Por otra parte, en la medida en que la educación ocupa una posición estratégica tanto para la conservación y la transmisión de cultura y conocimiento, como para la asimilación y adaptación organizada ante los acelerados cambios que afectan a la población rural, se constituye en un factor de oportunidad. Dadas las inequidades genéricas que pesan sobre la población femenina en general, más las condiciones adicionales de desventaja que implican la juventud, la dependencia de padres y/o marido, las obligaciones reproductivas con hijos e hijas de corta edad, las jóvenes rurales encuentran siempre otras barreras que

superar para acceder a los servicios y ofertas existentes en su entorno.

Estas relaciones y esta condición deben reconocerse para entender que los servicios y programas educativos no operan de manera neutral en las formaciones sociales rurales. Igual que los mercados de trabajo, explotan estos rasgos adicionales de vulnerabilidad para integrar a las mujeres y a las jóvenes a empleos precarios y sub-retribuidos. Estos sistemas operan para la exclusión acrecentada de las jóvenes rurales, y son los que habría que transformar en su beneficio, para que la escuela valga la pena y para que el trabajo se construya en algo más que la necesidad inevitable.

CONCLUSIONES

- El proceso educativo formal resulta básicamente inoperante para las realidades de las jóvenes rurales, en la medida en que arranca de una idea de desarrollo y de identidad nacionales que no reconoce las particularidades ni la diversidad cultural vigentes en el medio rural y, en esa medida, no responde a las necesidades y demandas concretas de la población educanda.
- La oferta educativa para los niños, niñas y jóvenes del medio rural es pobre en contenidos y resultados y contribuye a perpetuar las inequidades y la exclusión social, lo cual ahonda la brecha de capacidades para el desempeño productivo en la sociedad no rural.
- Las inequidades educativas de la población femenina juvenil rural limitan sus posibilidades de ejercicio ciudadano, de participación social reconocida y de movilidad ascendente, tanto en sus propias comunidades como en la sociedad mayoritaria.
- La socialización temprana para la vida en el campo incluye una inserción infantil en el trabajo —doméstico y agrícola— no reconocida por el sistema escolar que debe “descampesinizar” a los alumnos y alumnas u obligarles a recurrir a la deserción escolar para seguir perteneciendo a su comunidad.

- Mientras no se lleven servicios a los sectores empobrecidos de la población rural, seguirá el desequilibrio en contra de la escolaridad y la inserción laboral de las jóvenes rurales, toda vez que su trabajo doméstico, intensivo en tiempo y mano de obra, debe suplir esas carencias.
- Ni los contenidos curriculares del sistema educativo formal, ni la calificación de las habilidades laborales en los mercados de trabajo, reconocen el aprendizaje y la calificación de las jóvenes y mujeres rurales, los sistemas colectivos de enseñanza y transmisión del conocimiento y el papel fundamental de los agentes femeninos en la preservación, transmisión y recreación de las culturas rurales, indígenas y no indígenas, perpetuando así el ocultamiento de la cara femenina de la reproducción social en el campo;
- Los programas de educación y capacitación para el trabajo dirigidos a las jóvenes del medio rural, no se orientan a resolver sus necesidades estratégicas de emancipación, sino que refuerzan los roles y funciones tradicionalmente asignados a las mujeres en las jerarquías tradicionales de lo productivo y lo reproductivo, perpetuando con ello la invisibilidad del trabajo femenino y la exclusión de las mujeres, especialmente de las más jóvenes.

NOTAS

1. Marroni, María da Gloria, "Trabajo rural femenino y relaciones de género" en González y Salles (coords.), *Relaciones de Género y Transformaciones Agrarias, Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer*, El Colegio de México, México, 1995, p. 141.
2. Sara María Lara Flores, "Las empacadoras de hortalizas en Sinaloa: historia de una calificación escatimada" en *ibidem*, p. 165.
3. *Ibidem*, p. 168.
4. Soledad González, y Vania Salles, "Mujeres que se quedan, mujeres que se van...continuidad y cambios de las relaciones sociales en contextos de aceleradas mudanzas rurales", en González y Salles (coords.), *op. cit.*, p. 22.
5. *Ibidem*, pp. 26-27.
6. Artículo 26.

BIBLIOGRAFÍA

ARRÁZURIZ, MARGARITA MARÍA, "Mujer campesina: su situación y orientación para políticas" en *Mujeres campesinas en América Latina. Desarrollo rural, acceso a la tierra, migraciones y legislación*, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, 1994, p. 261.

BRACHO, TERESA, "Distribución y desigualdad educativa en México" en *Estudios de el Colegio de México*, Vol. XIII, N° 37, enero-abril, 1995, pp. 25-53.

ESPINOZA VERGARA, MARIO, JAN OOIJENS Y ALFREDO TAMPE BIRKE, *Educación para el trabajo en áreas rurales de bajos ingresos*, OIT-CINTERFOR, Montevideo, 200, 234 p.

FAO, *A Fairer Future For Rural Women*, FAO, Division of Women and People's Participation in Development, Roma, 1995.

GONZÁLEZ, SOLEDAD Y VANIA SALLES, "Mujeres que se quedan, mujeres que se van... continuidad y cambios de las relaciones sociales en contextos de aceleradas mudanzas rurales", en González y Salles (coords.), *Relaciones de Género y Transformaciones Agrarias. Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer*, El Colegio de México, México, 1995, pp. 15-50.

JACINTO, CLAUDIA, JAVIER LASIDA, JORGE RUÉTALO Y ELCIRA BERRUTTI, "Formación para el trabajo de jóvenes de sectores de pobreza en América Latina ¿Qué desafíos y qué estrategias?" en Jacinto, Claudia y María Antonia Gallart (coords.), *Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, Red Latinoamericana Educación y Trabajo, CINTERFOR, Montevideo, 1998.

LARA FLORES, SARA MARÍA, "Las empacadoras de hortalizas en Sinaloa: historia de una calificación escatimada" en González y Salles (coords.), *Relaciones de género y transformaciones agrarias. Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer*, El Colegio de México, México, 1995.

LEÓN, MAGDALENA, PATRICIA PRIETO Y MARÍA CRISTINA SALAZAR, "Acceso de la mujer a la tierra en América Latina. Panorama general y estudios de caso de Honduras y Colombia" en *Mujeres campesinas en América Latina. Desarrollo rural, acceso a la tierra, migraciones y legislación*, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, 1994.

MARRONI, MARÍA DA GLORIA, "Trabajo rural femenino y relaciones de género" en González y Salles (coords.), *Relaciones de género y transformaciones agrarias. Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer*, El Colegio de México, México, 1995, p. 153.

OIT, *Gender, Poverty and Employment: Turning Capabilities Into Entitlements*, OIT, Ginebra, 1995, 70p.

PIECK GOCHICOA, ENRIQUE, *Función social y significado de la educación comunitaria. Una sociología de la educación no formal*, El Colegio Mexiquense-UNICEF, México, 1996, 381p.

Red de Cooperación Técnica de Instituciones y Organismos de Apoyo a la Mujer Rural, Comisión de Estudios y Estadísticas, Mujer rural, México, 1999 (tríptico).

Género, educación y economía popular: los emprendimientos productivos liderados por mujeres de sectores populares (la integración intergeneracional). Aportes para la agenda

Iliana Pereyra

Entre las diversas respuestas de los sectores populares a las adversas condiciones socioeconómicas prevalecientes en América Latina, los emprendimientos económicos protagonizados por mujeres presentan un especial interés por cuanto constituyen estrategias que combinan de manera sinérgica componentes educativos, económicos y de género, con el resultado de transformaciones profundas en las personas, en los colectivos que integran y, al interior de éstos, en el vínculo intergeneracional, y en muchos casos interparental, así como en las relaciones que llegan a establecerse a nivel de la comunidad y, con frecuencia, en ámbitos sociales mucho más amplios.

La Red de Educación Popular entre Mujeres de América Latina y el Caribe (REPEM) y, dentro de ésta el Grupo de Trabajo Latinoamericano (GTL) han venido centrando su atención desde fines de los años ochenta sobre este tipo de emprendimientos, básicamente sobre aquellos que se desarrollan en los contextos de pobreza.¹ Se han producido algunos estudios sobre tales experiencias, sobre el perfil y la formación adecuada de quienes tienen a su cargo su asesoría² y, en los años más recientes, sobre las variables que con mayor fuerza parecen caracterizarlas, paso previo para una encuesta a una gran cantidad de emprendimientos latinoame-

ricos. También se celebró un concurso en la región, incluyendo el Caribe, uno de cuyos frutos fue la identificación de ciertas regularidades dentro del conjunto de las experiencias premiadas.

No podemos afirmar que la conceptualización de esta clase de experiencias sea tarea concluida. Por una parte, estamos ante una realidad refractaria a ciertas categorías convencionales de análisis, por ejemplo, las empresariales.

Por otra, el desarrollo que han venido experimentando algunos conceptos de base en el marco de referencia hoy abre perspectivas más amplias y comprensivas que las de años anteriores. Tal sería el caso de la multidimensionalidad que actualmente se reconoce en el concepto de pobreza o la concepción de género como un conjunto de sistemas.³

PRIMERA APROXIMACIÓN: LOS DATOS DE LA ENCUESTA REPEM/GTL

El universo relevado por la Encuesta de 1997 estuvo compuesto por cien emprendimientos, localizados en cinco regiones de América Latina (Área Andina, Cono Sur, Brasil, México y Centroamérica), que abarcan once países.⁴

Todas las experiencias están integradas y dirigidas por mujeres. No surge de la Encuesta la existencia de emprendimientos que congreguen exclusivamente a mujeres jóvenes. Sin embargo, *el 40% son menores de treinta años y el 20% de las integrantes tiene menos de dieciocho años.*

Es característico en estas experiencias la coexistencia de distintas generaciones.

El 45% de las organizaciones estudiadas se sitúa en zonas rurales de minifundios, con alta migración masculina y servicios precarios, y el 55% en barrios urbanos, típicamente receptores del “éxodo” rural, con escasas oportunidades de empleo para la mujer, violencia doméstica, insuficiencia de servicios, etcétera.

En todos los casos, se trata de emprendimientos económicos, ya que producen bienes o servicios, los comercializan y se apropian de sus utilidades. Los rubros mayoritarios son la agroindustria, las confecciones, las artesanías y servicios varios.

Todas estas entidades tienen una antigüedad de más de tres años y son organizaciones que se denominan “grupos productivos”, asociaciones, cooperativas o empresas familiares. Más de la mitad de estas unidades supera las diez integrantes.

En relación a oportunidades de capacitación, de las cien experiencias, 83 han participado en actividades de este tipo, incluyendo las de reflexión sobre la condición de la mujer, y 75 lo han hecho en cursos y talleres sobre gestión, organización y comercialización.

Ochenta de los cien emprendimientos encuestados contaron con apoyo económico no reembolsable, que fue invertido en maquinaria y herramientas en el 60% de los casos. A su vez, 63 de las cien experiencias accedieron al crédito, tanto a través de ONGs, como directamente.

En cuanto a ingresos, la Encuesta reveló diferencias importantes según las distintas regiones y zonas geográficas. Como ejemplos: en Honduras, la totalidad de las mujeres entrevistadas percibe menos de 50 dólares por mes, mientras que en el Área Andina y el Cono Sur, el 52% perciben mensualmente entre 50 y 200 dólares. En el caso de México, el ingreso es menor a 50 dólares en la mitad de las mujeres entrevistadas. Es un caso similar a Brasil. Analizado por zonas, los ingresos más bajos corresponden a experiencias rurales y los más altos a emprendimientos urbanos. Existen también beneficios no monetarios y de tipo social, como la atención de la salud, la educación, etcétera, que alcanzan al 51% de los proyectos relevados.

Es muy significativa la percepción de las entrevistadas, de edades muy diversas, acerca del mejoramiento de su calidad de vida. El 88% dice percibir cambios positivos al respecto tras su involucramiento en el grupo y tan sólo el 2% no advierte haber vivido mejoras en su calidad de vida.

Los cambios en la esfera familiar presentan un perfil todavía más fuerte. Con referencia a la articulación de los roles dentro y fuera del ámbito doméstico, el 71% de las mujeres señala haber logrado una adecuada distribución del tiempo y una valoración creciente de la familia sobre el trabajo que realizan fuera del hogar. Del resto, el 22% cuenta con ayuda para la realización de las tareas domésticas y queda un 7% sin resolver estos problemas.

Con respecto de la participación en el espacio público, aproximadamente una de cada dos mujeres encuestadas indica que a tra-

vés del proceso vivido ha mejorado su relación con instituciones oficiales, además de que se advirtió que han obtenido un reconocimiento por parte de la comunidad.

La Encuesta REPEM/GTL produjo una considerable cantidad de información adicional, la que omitiremos para no exceder el sentido y alcance de este trabajo

OTRA FUENTE Y OTRA MIRADA: EL CONCURSO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE 1998

El Concurso “Emprendimientos Económicos Liderados por Mujeres”, organizado por REPEM en ocho países, tuvo tres variables básicas como referencias para la calificación de las concursantes: el logro de la autonomía económica de la experiencia y de sus protagonistas, el desarrollo personal y social alcanzado, y la participación comunitaria e institucional.⁵

La primera de las variables fue definida como el acceso a un ingreso regular, con una economía en equilibrio, los medios para producir y un posicionamiento en el mercado.

Los factores de esta variable se establecieron en los siguientes términos: nivel del ingreso económico percibido por las integrantes del emprendimiento, alcance del punto de equilibrio, equipamiento para la producción y permanencia de la comercialización en el mercado.⁶

La segunda variable fue explicitada como la competencia para la producción y la gestión, con redistribución de roles tradicionales de género y cambios en la calidad de vida. Los factores componentes de esta variable fueron la participación en instancias de formación sobre producción, gestión y género, la participación en la toma de decisiones, la delegación de tareas en el hogar y cambios a nivel personal.

La tercera variable se definió como participación en el espacio institucional público y privado a través de vínculos económicos, financieros, gremiales y en redes que fortalezcan el microemprendimiento y la participación de las integrantes en ámbitos fuera del círculo doméstico y grupal. Los factores que al respecto se tomaron en cuenta fueron los siguientes: reconocimiento

público del emprendimiento expresado en acuerdos, convenios, créditos, autorizaciones, transacciones suscritas por la empresa, interlocución con instituciones públicas y privadas (negociaciones, demandas y propuestas), integración a instituciones ocupando cargos de relevancia en las mismas

El Concurso permitió advertir un conjunto de regularidades características de estas experiencias. Ante todo, las mismas constituyen efectivamente oportunidades de generación de ingresos para las mujeres adultas y jóvenes sobre la base de su trabajo productivo.

Simultáneamente, que constituyen ámbitos creados por las mujeres de diversas edades donde, por su propia dinámica, se procesa la formación y el desarrollo personal y grupal. No hay aquí una suma de distintos componentes, sino una integración de los mismos en una combinación sinérgica entre éstos, que define la especificidad de este tipo de experiencias en las que se combinan el género, la educación y la economía en el contexto de la pobreza.

Las jóvenes y las adultas en las experiencias premiadas

La característica integración intergeneracional encontrada en la encuesta antes descrita, se mantiene en las organizaciones participantes en el Concurso.

Las jóvenes se integran a un colectivo compuesto por mujeres con edades diversas, desde los dieciséis años o menos y hasta los sesenta años y más.

Las hijas de estas mujeres van integrándose paulatinamente desde niñas. Las más jóvenes comienzan ayudando a su madre, lo que les permite aprender el oficio y vivir tempranamente la experiencia de la organización grupal. Las adultas se vinculan a la experiencia “por vivir en la zona”, o por “tener amigas en el grupo”.

Al respecto, es ilustrativo el testimonio de la boliviana María Jesús, tesorera de la organización *Artecampa*: *“Ingresé a la Asociación a los 17 años, hoy tengo 29. Hace 12 años que trabajo como artesana, de lo que estoy muy contenta y orgullosa. Yo ingresé a la Asociación porque me quedé huérfana de padre a los 9 años y no tuve la oportunidad de estudiar, ya que mi mamá no tenía recursos y me casé muy joven, a mis 17 años. [...] Aprendí de mi madre a tejer la*

*palma [...]. Lo estoy transmitiendo a mis hijos [...]. Ahora mi hija tiene 12 años, es artesana desde los 10 y estudia...”*⁷

Véanse otros ejemplos testimonios de las integrantes de las experiencias ganadoras del concurso referido. La peruana Berta, fundadora de la organización, expresa: *“Al principio, nos llamaban ‘las arrepentidas’ [por las arrepentidas de Sendero Luminoso], porque usábamos en la cara pañoletas blancas. No nos sacábamos por nada, hasta que un día una compañera en la Plaza de Armas me la sacó y me dijo: ‘qué tanta vergüenza, sácate eso’, y comprendí que no era para avergonzarme el ser capaz de hacer lo que nunca habíamos hecho. Mis hijos me ayudan en el desarenado. Al que está en la Universidad y un día lo vieron ayudándome, le dijeron: ‘tu mamá es basurera’. Él les contestó: ‘No me avergüenzo del trabajo de ella’. Ahora vienen sus compañeros y me dice: ‘Señora, la felicito, ese trabajo es muy fuerte’. Ninguno de ellos puede levantar la carretilla llena... Pero no para todas fue igual, varias renunciaron porque no aguantaron la vergüenza. Sus hijos no las saludaban cuando las veían trabajando. Pero al final, nuestras familias dicen que somos empresarias”*.⁸

Otro caso, la ecuatoriana María, joven de 23 años encargada de producción de la cooperativa, expresa: *“Mi mamá me entiende y me apoya, pero mi papá no. El siempre decía que la mujer es para estar en la casa, la mujer a la cocina, la mujer a lavar. Entonces yo pensaba que así ha de ser y que cuando me case, así mismo ha de ser. Cuando he estado aquí (se refiere a la organización), me he dado cuenta que sólo eso no es la mujer. Ella puede superarse, servir a las demás en un grupo y ayudarse a sí misma, valorizándose, teniendo autoestima. Yo sí sirvo para algo. En esto he visto un cambio en mi misma, de lo que me decían, de lo que decía mi papá, que no es lo que yo estoy viviendo ahora”*.⁹

La dominicana Estevanía, fundadora de la organización, mujer adulta, decía: *“La comunidad nos criticaba bastante, hablaban de nosotras y presionaban a nuestros esposos... ‘¿Cuándo mujer campesina con pocos estudios se ha comprometido con eso de préstamos?’ Decían que los hombres estaban presionados por nosotras. Cuando en dos años pagamos el préstamo, ya no hablaban sobre eso. Luego empezaron a decir que íbamos a engañar a las otras compañeras. Teníamos miedo que nos hicieran fracasar...”*¹⁰

También, la uruguaya Elbe, fundadora de la Cooperativa, expresaba: *“Hace diez años, salir a recorrer caminos para ir a un curso*

*o ir de noche a reuniones a las comisiones de fomento, producía cierto rechazo en la gente. No somos las mismas mujeres de la remolacha. Hablando de los cambios en sus vidas: “Cuando se nos hace esta pregunta, siempre se refiere a lo económico, pero, en realidad, el tema económico es insignificante comparado con el crecimiento personal que hemos tenido, somos otras mujeres. Hemos logrado defender nuestros productos, llegar a la Intendencia de Montevideo, que para nosotros era monstruosa...”*¹¹

LOS EMPRENDIMIENTOS PRODUCTIVOS Y LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA

Es insoslayable preguntarse si las mujeres jóvenes y mayores involucradas en estos emprendimientos han logrado superar la pobreza. La respuesta no es simple. Y no lo es, en gran parte, por la propia complejidad del concepto de pobreza.

Existen cuestionamientos sobre la significación del ingreso para definir la pobreza. Ciertamente, el nivel de ingresos puede variar de un mes a otro y hasta de una semana a otra, mientras que la pobreza es una condición durable —recuérdese que el trabajo inestable es una característica de la mayor parte de la población pobre de América Latina—, pero además, y siempre en términos económicos, el ingreso es insuficiente si no se toma en cuenta, en lo cuantitativo y cualitativo: el patrimonio. La definición económica de la pobreza comprende conceptualmente, cuando menos, esos dos campos.

Ahora bien, actualmente el nivel de capacitación, el dominio del oficio, las relaciones sociales (como forma de inserción en la sociedad) son partes fundamentales de un patrimonio de bienes y cualidades de indudable importancia económica. Prueba de ello es cómo este patrimonio —o su ausencia—, condicionan decisivamente la capacidad productiva, la participación en el sistema económico y la cuota de poder con que la misma se realiza.

Definiciones más “sociales” de la pobreza abarcan otros aspectos que caracterizan dicha condición, como el acceso a la atención de la salud, a la educación, a los servicios de apoyo, etcétera. También suelen señalarse actitudes, sentimientos y creencias que operan como barreras psicosociales: la desvalorización personal,

el desconocimiento de los derechos —y por tanto, su falta de ejercicio—, la escasa o nula participación social, todo lo cual retroalimenta y perpetúa la pobreza. Claramente, estos factores afectan con mayor intensidad a los/as jóvenes, en especial dentro de las zonas rurales, tal como lo revelan diversos trabajos de la CEPAL¹² y otros sobre la reproducción generacional de la pobreza.

Diferentes estudios han demostrado que, en relación al tema, existen desventajas que afectan específicamente a las mujeres. En efecto, la responsabilidad en las tareas reproductivas, no sólo en el plano biológico —gestación, parto y lactancia—, sino también social, comprendiendo la crianza, la educación y alimentación, la atención y cuidado de quienes integran el hogar, etcétera, dificultan críticamente el acceso de las mujeres pobres al mercado laboral y a su plena inserción en el mismo, con obvias consecuencias en lo referente a la generación de ingresos.

Y en el caso de que esta salida igual se realice, la doble jornada afecta las posibilidades de uso del tiempo y la calidad de vida de las mujeres. Téngase presente además, que los rasgos psicosociales que se asignan a la condición de pobreza aparecen aquí fuertemente afianzados.

En el caso de las mujeres pobres hay una especie de círculo. Por una parte, las relaciones de género las sitúan en un lugar secundario y subordinado. Por otra, la pobreza agudiza sus sentimientos de desvalorización, ya sea por una vida dependiente y confinada al hogar o por la dedicación a empleos poco calificados y muy mal pagos. O, como es frecuente, por ambas cosas.

De igual forma, en el caso de las mujeres pobres, el desconocimiento y la falta de ejercicio de derechos, por ejemplo sobre la tenencia y manutención de los hijos, o la violencia familiar y el usufructo de los servicios, tienen un efecto acumulativo, acrecentando la propensión a la exclusión social. Idéntico impacto señalan algunas investigaciones sobre la falta de participación en ámbitos a donde es posible acceder a la información, a posibilidades de empleo, de capacitación, etcétera.¹³

Es posible, en consecuencia, afirmar que las mujeres están expuestas a la pobreza de una manera diferencial, no sólo con consecuencias muy duras para sí mismas, sino también sobre la instauración de condiciones propicias para la reproducción de la pobreza en las nuevas generaciones, como lo confirman diversas

evidencias disponibles respecto a la severa restricción de sus oportunidades futuras ya desde su hogar de origen, lo que resulta todavía más grave en la juventud rural.¹⁴

En síntesis, aunque con fines analíticos quizá sea necesario hablar de “componentes” de la pobreza, resulta bastante claro que la misma constituye un fenómeno global, en el que los múltiples aspectos discernibles se entrelazan en una maraña de relaciones, que conforman un todo indisoluble.

Retomando ahora nuestra pregunta por la eficacia de los emprendimientos económico-productivos gestionados por mujeres de distintas generaciones, entre ellas las jóvenes, como una respuesta a la pobreza, podemos inferir lo siguiente.

Al comparar la idea de pobreza que queda tras examinar sus distintas conceptualizaciones con los datos de la Encuesta REPEM/GTL y del Concurso Latinoamericano, el contraste parece bastante claro. En considerable proporción, los rasgos que definen el perfil de las mujeres y de sus organizaciones distan de coincidir con la mayor parte de las expresiones fenoménicas de la pobreza, lo que resulta todavía más evidente si se considera desde una perspectiva de equidad de género.

Dada la permanencia de los grupos en el tiempo —y con ello la continuidad del empleo y del ingreso—, las capacidades cuyo desarrollo propician los emprendimientos, las experiencias de relación y participación inherentes a la gestión económico-productiva, difícilmente pueda pensarse en una regresión de estas mujeres a una situación de “preproyecto”. Aun en el caso de un “crac” empresarial, los activos que han generado las seguirán acompañando, individual o colectivamente.

La integración y la permanencia de las mujeres jóvenes en estas experiencias parecen abrir caminos para la continuidad de un “modelo” positivo de conductas y actitudes en el colectivo, alcanzando también con sus valores a las hijas de sus protagonistas.

La visión resultante hace pensar en la posibilidad de una fractura en la cadena causal que alimenta la reproducción social de la pobreza. Obviamente, no es posible hoy día verificar esta hipótesis a la luz de la información disponible. Al igual que otras implicaciones de estas experiencias, el tema remite a la necesidad de un esfuerzo sostenido de reunión de más datos, a partir de un marco referencial apropiado, capaz de captar la especificidad de

los emprendimientos económicos desarrollados por las mujeres de diferentes edades de los sectores populares de América Latina.

LA INTEGRACIÓN INTERGENERACIONAL. ALGUNOS TEMAS PARA LA AGENDA

Indudablemente, la unidimensionalidad de las ópticas con las que se han examinado estas experiencias ha dificultado su comprensión profunda. Si se caracteriza estos emprendimientos exclusivamente con base en variables empresariales —tales como capital, tamaño, relaciones laborales, etcétera—, es evidente que quedarán fuera diversos aspectos que, sin embargo, resultan medulares. Algo similar ocurre cuando se aplican los criterios con los cuales corrientemente se definen las organizaciones con una finalidad social, o los denominados “espacios de mujeres”, que por sí solos son insuficientes para dar cuenta de la naturaleza de estas realizaciones.

Las consecuencias de lo anterior sobre los programas de apoyo —e indirectamente, sobre los propios emprendimientos—, son verdaderamente negativas.

En primer lugar, al considerar facetas y no la integralidad de las experiencias, los programas se cristalizan en un apoyo siempre parcial, con permanente riesgo de inadecuación intrínseca de su oferta. Salvo que se procesen avances importantes en la comprensión de la racionalidad que anima a estos emprendimientos, en los que se combinan factores económicos, educativos, de género, realmente tememos por la efectividad real de los programas mencionados, por más que crezca el volumen de sus recursos.

En segundo término, refiriéndonos ahora a los programas sociales públicos, parecería no haberse captado todavía la significación de lo intergeneracional al interior de las organizaciones de mujeres que gestionan proyectos económico-productivos en el contexto de la pobreza. Ya hemos señalado algunos puntos relativos a la transmisión de valores, actitudes y conductas que sugieren impactos en la reproducción social de la pobreza. Pero hay algo más. Es precisamente en los contextos sociales deprimidos donde las generaciones jóvenes tiende más a la migración en procura de mejores horizontes. En nuestro caso, la permanencia de las muje-

res jóvenes dentro de estas experiencias productivas constituye un aporte al mantenimiento del tejido social y, al mismo tiempo, una contribución a la elevación de su nivel educativo. Al respecto, las estadísticas indican que, más allá de ciertos desniveles, las jóvenes suelen alcanzar mayores logros académicos que las mujeres de edades más avanzadas en prácticamente todos los países de la región latinoamericana y que cuando se analiza el promedio de educación de una comunidad pobre, los peores resultados acompañan los casos en que dentro de la pirámide de edades, la juventud escasea.

Tercero: como contrapartida, también debería tenerse presente que, de un modo u otro, las jóvenes suelen pagar un buen precio por su permanencia dentro de los emprendimientos. Ante todo, resistir a las aspiraciones y expectativas de su propia generación, algo casi inseparable de la predisposición migratoria, sobre todo, en las zonas rurales. Pero, además, las jóvenes deben sobreponerse a la carga de responsabilidades que sus propia organizaciones suelen atribuirles, precisamente por su mejor nivel educativo. ¿Cuánto de todo esto es visible desde los programas sociales públicos?

En cuarto lugar, un hecho algo paradójico: si bien generalmente se reconoce el potencial formativo inherente a la gestión de los emprendimientos económicos, el aprendizaje logrado por sus protagonistas parece ser invisible para las instituciones de educación, con lo cual queda cancelada para las mujeres toda oportunidad de acceder a la certificación. Este hecho es claramente lesivo para las jóvenes, generando una situación de desventaja frente a sus pares. De hecho, se da una especie de cautiverio de las jóvenes dentro de las organizaciones que integran, algo por demás indeseable.

Finalmente, forzoso es reconocer que la vida de la abrumadora mayoría de los emprendimientos transcurre “a la intemperie”, sin normas legales que los protejan y con el mismo tratamiento impositivo que las empresas convencionales.¹⁵ Entendemos que éste es uno de los puntos quizá más críticos que queremos aportar a la agenda, en la convicción de que debería constituir una prioridad para las políticas públicas de nuestros países, en su camino hacia la equidad y la mayor integración social.

NOTAS

1. REPEM, *Para ayudar a las mujeres pobres a generar ingresos se necesita algo más que buena voluntad*, s/f, REPEM-KULU, s/f, p. 3.
2. REPEM, *Género, Educación y economía popular. Una agenda pendiente*, Lucy Garrido editora, Montevideo, 1995, pp 20 y ss, 70 y ss.
3. J. Anderson, *Guía metodológica para el diseño de políticas de desarrollo con enfoque de género en la Región Amazónica*, TCA-FAO, M. Cooperación Técnica, Países Bajos, Caracas, 1999, pp. 23 y ss.
4. REPEM, *Dibujando la agenda*, REPEM, Montevideo, s/f, p..1 y ss.
5. I. Pereyra Sarti. *Emprendimientos económicos exitosas lideradas por mujeres por mujeres de sectores populares, un desafío para los gobiernos locales*, Ponencia para el Seminario "La Arena Local, un espacio para las políticas públicas de género", Montevideo, abril 2000.
6. I. Pereyra Sarti, *La visibilización de los emprendimientos económicos liderados por mujeres de sectores populares*, REPEM, Documento de trabajo, 1998.
7. María Jesús Velarde, Asociación El Ichilo, *Artecampo*, Santa Cruz, Bolivia, en REPEM, *Sistematización de las nueve experiencias ganadoras del Concurso*, 1998, mimeo.
8. Berta (el Informe no especifica su apellido), Empresa de Limpieza Doméstica Vecinal Sociedad Anónima *Limdovesa*, Cajamarca, Perú, en L. Hornes, I. Pereyra e I. Rodríguez, *Así se hace. Nueve emprendimientos exitosos liderados por mujeres y un manual de lobby propositivo*, REPEM-KULU, Montevideo, 1998.
9. María Mun, Cooperativa *Tejemujeres*, Azuay, Ecuador, en *ibidem*.
10. Estevanía Rojas, socia del colmado *La Reforma del Cabreto*, Municipio de Guerra, República Dominicana en *ibidem*.
11. Elbe Luberto, socia de la Cooperativa Agropecuaria Limitada *Por un Mañana, Calmañana*, Canelones, Uruguay, en *ibidem*.
12. CELADE, *Juventud, población y desarrollo en América Latina y el Caribe*, CEPAL, México 2000, pp. 67 y ss, 94.
13. J. Anderson, *La feminización de la pobreza en América Latina*, Lima, Red Entre Mujeres Diálogo Norte-Sur, 1994, pp. 12 y ss.
14. Durston, "Juventud Rural en América Latina: reduciendo la invisibilidad" en *La construcción de lo juvenil*, Causa Joven, México, 1998, p. 17 y ss.
15. REPEM-IZ/DVV, *Para abrir agendas*, REPEM, Montevideo, s/f

Índice de autores

Paloma Bonfil. Historiadora con estudios de maestría en desarrollo rural (UAM-Xochimilco). Se ha especializado en la investigación y asesoría sobre temas relacionados con la realidad de las mujeres indígenas de México. Coordinó el grupo de trabajo «Mujer indígena: identidad y cultura» en las actividades preparatorias de la IV Conferencia Mundial de la Mujer. Ha impartido cursos y conferencias en México y en otros países. Ha publicado diversos artículos y reseñas, así como cuatro libros de coautoría. Ha diseñado y dirigido proyectos de investigación y colaborado como asesora en distintos proyectos y programas gubernamentales y civiles. Desde 1994, pertenece al Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza, A.C., a cuyo cargo está actualmente. Entre sus publicaciones se cuentan: «Las mujeres indígenas al final del milenio» y «Oficios y padecimientos. El trabajo en la salud y la práctica política de las mujeres indígenas»

Célia M. De Avila. Formación en Administración de Empresas por la Fundación Getúlio Vargas. Actualmente se desempeña como Coordinadora Nacional del Programa de Capacitación Solidaria. Asimismo, es Superintendente Ejecutiva de la Asociación de Apoyo al Programa Capacitación Solidaria y Asesora Especial de la Dra. Ruth Cardoso, Presidente del Consejo del Programa de Comunidad Solidaria.

María De Ibarrola. Maestra en Sociología (Universidad de Montreal, Canadá) y Doctora en ciencias con especialidad en educación, (Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del IPN, México). Profesora investigadora titular del Departamento de Investigaciones Educativas del Cinvestav, IPN. Investigadora Nacional. Coordinadora de la Red Latinoamericana de Educación y Trabajo. Tiene 12 libros y más de 70 artículos de investigación sobre temas de currículum, sociología de la educación, profesores de educación básica y en particular sobre las relaciones entre las instituciones escolares y el mundo del trabajo.

John Wagner Durston. Antropólogo social con estudios en las Universidades de Wesleyan (B.A.), de Texas en Austin (M.A.) y de Londres (Ph.D. del London School of Economics and Political Science). Entre sus áreas de especialización se incluyen las relativas a aspectos sociales y culturales del desarrollo rural, con especial atención a la institucionalidad informal, jóvenes y pueblos indígenas; políticas, proyectos y programas para potenciar el capital social campesino en la gestión de la educación y las actividades productivas y cívicas; y la relación entre reforma educacional,

movilidad ocupacional y equidad social. Es autor de numerosos artículos y tres libros sobre los temas mencionados, y ha prestado asistencia técnica en desarrollo social a los gobiernos de Chile, Ecuador, Honduras, Guatemala y Paraguay. Trabajó en la División de Desarrollo Social de las Naciones Unidas en Nueva York y durante varios años en la CEPAL en Santiago de Chile, en el análisis de políticas y programas sociales. Actualmente es Asesor del Director del Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP) de Chile, y realiza investigación y capacitación sobre el fortalecimiento del 'capital social' campesino.

Maria Antonia Gallart es investigadora del Centro de Estudios de Población (CENEP), Buenos Aires, Argentina. Fue coordinadora de la Red Latinoamericana de Educación y Trabajo CIID-CENEP entre 1989 y 1998. Es autora de una vasta producción en el campo de la educación, formación y trabajo. Se ha desempeñado como consultora de diversos organismos internacionales (UNESCO, OIT, OEA, BID, Universidad de las Naciones Unidas, CEPAL, entre otros). Ha cumplido una extensa actividad docente en universidades argentinas y de países americanos.

Igone Guerra Gurrutxaga. Licenciada en Ciencias de la Información por la Universidad del País Vasco, consiguió su Diplomado en Asuntos Comunitarios. La Unión Europea, por la misma Universidad. Durante dos años trabajo en la Dirección de Cooperación al Desarrollo del Gobierno Vasco. En 1999 se incorporó al área de Protección a la Infancia de UNICEF México de la cual actualmente es oficial.

Claudia Jacinto. Socióloga. Doctora en Sociología de la Universidad de París III, coordinadora en América Latina del proyecto de investigación de IIPE-UNESCO «Estrategias alternativas de Educación y formación para niños y jóvenes de sectores desfavorecidos»; investigadora también del Centro de Estudios e Investigaciones Laborales de Argentina, coordinadora del área «Juventud, transición entre educación y trabajo y políticas públicas». Miembro del comité técnico de la Red Latinoamericana de educación y Trabajo, autora de numerosas publicaciones sobre educación y formación profesional de jóvenes en América Latina.

Mariko Kagoshima. Licenciada en Literatura Inglesa por la Universidad Doshisha. Consiguió su Maestría en Educación Continua Comparativa Internacional por Universidad de Warwick (Reino Unido). Entre sus actividades laborales podemos destacar las relacionadas con el ámbito educativo, siendo durante seis años docente en Japón e Inglaterra. Desde 1998 desempeña sus actividades laborales en el área de Educación de UNICEF México, siendo en la actualidad oficial de este proyecto

Elenice Leite. Socióloga. Doctora en Sociología por la Universidad de São Paulo. Trabaja actualmente como consultora en políticas públicas y programas del área social y de la educación profesional. Se desempeñó en 1999 como especialista en educación profesional de la UNESCO-OREALC, en Santiago de Chile. Fue Secretaria Adjunta de Formación Profesional del Ministerio de Trabajo de Brasil entre 1995-98. Trabajó como docente e investigadora en los años 1980-94. Tiene publicados diversos estudios y ensayos sobre cuestiones vinculadas con el trabajo y la calificación, entre los cuales destaca el libro «El rescate de la calificación», publicado por CINTERFOR/OIT, en 1996.

Graciela Messina. Socióloga (Universidad de Buenos Aires, Argentina). Investigadora en temas sociales y educativos; especialista en educación de adultos, educación -trabajo y formación docente; consultora de la UNESCO/ OREALC (Proyecto regional de innovaciones educativas). Asesora de otros organismos internacionales y nacionales. Cátedra de investigación (Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, Chile). Facilitadora de talleres de reflexión desde la práctica en instituciones de formación docente; publicaciones y artículos en innovaciones, educación de adultos, formación docente y educación- trabajo.

Carlos Muñoz Izquierdo. Economista y candidato a doctor en Planificación Educativa en la Universidad de Stanford (EU). Investigador fundador del Centro de Estudios Educativos. Ha sido asesor del Secretario de Educación Pública y también de la OEA, la UNESCO y la Fundación Ford. Es académico de la UIA desde 1984, institución donde ha estado a cargo de diversos programas de planeación e investigación. Actualmente tiene a su cargo la Unidad de Investigaciones Interdisciplinarias en Educación de la misma UIA. Por cerca de cuatro décadas ha sido investigador de temas educativos diversos, formador de investigadores y divulgador de la investigación educativa. Ha publicado varios libros y alrededor de un centenar de artículos, fundamentalmente en los campos de la economía de la educación. Como reconocimiento a sus valiosas contribuciones al desarrollo de la investigación educativa en México y América Latina, ha recibido el premio *Andrés Bello*, otorgado por la OEA.

Iliana Pereyra. Maestra especializada en educación y desarrollo rural. Institución: Red de Educación Popular entre Mujeres de América Latina y el Caribe (REPEM). Integrada al Grupo de Trabajo Latinoamericano: Educación, Género y Economía / (REPEM). Creadora y actual coordinadora del programa de comunicación y educación ROMPIENDO BARRERAS. Asesora de la Red de Grupos de Mujeres Rurales del Uruguay.

José Antonio Pérez Islas. Sociólogo de la Universidad Iberoamericana, con especialización en Políticas de Juventud por parte de la Organización de Naciones Unidas (ONU). Se ha desempeñado como: Director del Centro de Estudios sobre la Juventud Mexicana del Consejo Nacional para la Atención a la Juventud (CREA) y Coordinador del Suplemento Juvenil “Generación Noventa” del periódico “El Día”. Consultor de la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ) y de la Organización Iberoamericana para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Actualmente se desempeña como Coordinador General del Centro de Investigación y Estudios sobre Juventud y Director de la Revista Jóvenes del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ). Ha publicado numerosos artículos sobre juventud y políticas en revistas nacionales e internacionales. Su más reciente libro es: *Jóvenes: Una Evaluación del Conocimiento. La investigación sobre juventud en México, 1986-1999* (IMJ, 2000)

Enrique Pieck. Doctor en Sociología de la Educación por el Instituto de Educación de la Universidad de Londres. Desde 1986 desarrolla investigaciones en la línea de educación y pobreza, trabajando temáticas vinculadas con la educación no formal de adultos y la formación para el trabajo en sectores desfavorecidos. Ha participado en varios proyectos de la UNESCO y de la Red Latinoamericana de Educación y Trabajo. Tiene publicados diversos estudios y ensayos sobre temas vinculados con la educación y el trabajo. Es coordinador titular del libro *Educación y Pobreza: de la desigualdad social a la equidad*, y autor del libro: *Función social y significación de la educación comunitaria*, ambos coeditados por el UNICEF y el Colegio Mexiquense. Actualmente se desempeña como académico-investigador de la División de Investigaciones Interdisciplinarias de la Universidad Iberoamericana Santa Fe (México, D.F.)

Jaime Ramírez-Guerrero. Licenciado en Historia. Ha desempeñado cargos de dirección en los sectores gubernamental, empresarial y de ONG en las áreas de capacitación laboral y apoyo a micro y pequeñas empresas. Actualmente es investigador y consultor independiente, trabajando en América Latina especialmente para entidades de cooperación internacional como el IIPE/UNESCO, CINTERFOR/OIT, CEPAL y el Banco Interamericano de Desarrollo. También es miembro del Comité Técnico de la Red Latinoamericana de Educación y Trabajo.

Florinda Riquer. Licenciada y maestra en Sociología por la Universidad Iberoamericana, candidata a doctora en Ciencias Sociales por El Colegio de México. Desde 1983 trabaja como profesora/investigadora de la Universidad Iberoamericana y actualmente es coordinadora del Posgrado en Ciencias Sociales en el Departamento de Ciencias Sociales y Políticas.

Durante más de 20 años se ha dedicado a la investigación, docencia y difusión en el campo de los estudios sobre la mujer, principalmente, al estudio de mujeres de zona urbana en situación de pobreza. Ha publicado más de 30 trabajos entre libros y artículos especializados; entre sus últimas publicaciones están: “La situación de la mujer como objeto de la política pública. Su última investigación concluida: ***La niña de hoy es la mujer del mañana***, la realizó en colaboración con el Grupo Interdisciplinario Mujer, Trabajo y Pobreza (GIMTRAP) para el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Actualmente está realizando la investigación: ***Violencia de género y salud***.

Ernesto Rodríguez. Sociólogo. Director del Centro Latinoamericano sobre Juventud (CELAJU), organismo internacional no gubernamental, con sede en Montevideo, dedicado a la investigación, la asesoría técnica y la capacitación de recursos humanos. Consultor Internacional de las Naciones Unidas (CEPAL, UNESCO, OIT, UNICEF, UNFPA, PNUD), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ) y de la Agencia de Cooperación Alemana GTZ. Ex Director General del Instituto Nacional de la Juventud (INJU) del Uruguay, Ex Presidente de la OIJ y Ex Coordinador del Grupo de Trabajo sobre Juventud de CLACSO (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales). Autor de numerosas publicaciones en su especialidad. Entre sus trabajos más recientes se destaca su participación en un libro de reciente edición de la CEPAL, titulado “Juventud, Población y Desarrollo: Problemas, Oportunidades y Desafíos”.

Sara Silveira. Profesora de literatura con estudios de licenciatura en Relaciones Laborales. Especialista del CINTERFOR y la CEPAL en las áreas de educación técnica, formación profesional, mercado de trabajo, políticas de recursos humanos, género y juventud. Actualmente es la Coordinadora Técnica Regional de FORMUJER - Programa de Fortalecimiento de la Formación Profesional y Técnica de Mujeres de Bajos Ingresos en América Latina (CINTERFOR/OIT-BID).

Ana María Tepichín. Licenciada en Sociología, Maestra en Desarrollo Urbano en El Colegio de México y candidata a doctora en Ciencias Sociales en la Universidad Iberoamericana. Actualmente se desempeña como profesora/investigadora de la Universidad Iberoamericana y coordinadora de un proyecto de investigación en la línea de Microempresa y Microcrédito. Ha trabajado las líneas de la pobreza, el género y la política social, donde cuenta con artículos en varios libros, entre los que destacan *Los Rostros de la Pobreza* (UIA-ITESO, 1998) y la coordinación del libro *Dilemas de la Política Social*.

Maritza Urtega Castro-Pozo. Licenciada en Sociología por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Perú) y Maestra en Antropología Social por la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH). Se ha desempeñado como profesora-investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa y en la misma ENAH. Ha laborado como asesora de la Dirección de Atención a Grupos Vulnerables del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF-DF). Ha publicado numerosos artículos sobre culturas juveniles en diversas publicaciones nacionales e internacionales. Su más reciente libro es *Por los territorios del rock. Identidades juveniles y rock mexicano* (CNCA-Causa Joven, 1998).