

PRIMER FORO DE JOVENES DEL MERCOSUR, BOLIVIA Y CHILE

**DACIL ACEVEDO
MARCEL PERALTA
VALERIA TALLARICO
MARCELO WIÑAZKY**
(Compiladores)



ALTERNATIVAS FRENTE AL DESEMPLEO JUVENIL



MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
SECRETARÍA DE EMPLEO Y CAPACITACIÓN LABORAL

ERACION JOVEN
Asociación Civil

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe - INTAL



0386

NOSCARDI, Alvaro

Alternativas Frente al Desempleo Juvenil

De 1999

Alternativas Frente al Desempleo Juvenil

Dacil Acevedo • Marcel Peralta • Valeria Tallarico • Macelo Wiñasky (compiladores)

PRIMER FORO DE JOVENES
DEL MERCOSUR, BOLIVIA Y CHILE

Alternativas Frente al Desempleo Juvenil

*Dacil Acevedo · Marcel Peralta · Valeria Tallarico ·
Marcelo Wiñasky
(compiladores)*

Dacil Acevedo • Marcel Peralta • Valeria Tallarico • Marcelo Wiñasky (compiladores)

Diseño de portada: Roxana Malek
Revisión editorial: Elisa Predrassi Bianchi

NOTA DE LOS COMPILADORES

¿POR QUÉ UN FORO DE JÓVENES DEL MERCOSUR, BOLIVIA Y CHILE?

Los acuerdos de integración económica y comercial del Continente Americano (NAFTA, MERCOSUR, Mercado Común Centroamericano, Grupo Andino y CARICOM) forman parte de la globalización de la economía. Sin embargo, la globalización - en términos comerciales o económicos - no resuelve la problemática social; es decir, no garantiza un equilibrio social, económico y cultural.

Estas iniciativas integradoras, en América Latina y el Caribe, se articulan en un contexto de crisis estructural en el cual el 70% de la población vive en la línea de pobreza y carece de condiciones dignas de alimentación, vivienda y educación.

Por otra parte, el 62% de la población tiene menos de 30 años; es decir, es un continente joven cuyo mayor recurso es el humano. De esta forma, son los jóvenes "capacitados y calificados" los que pueden ofrecer una alternativa para superar la actual situación de subdesarrollo.

Sin embargo, los indicadores para este sector de la población son bastante desalentadores: cerca de la mitad de los niños/as que inician la escuela primaria jamás la concluyen, las tasas de repitencia escolar son las más altas del mundo, y la mayoría de los pobres tienen menos de 24 años y las más elevadas tasas de delincuencia.

En esta situación de progresivo deterioro de las condiciones y expectativas de participación económica y social para los jóvenes, el empleo tampoco parece ser una alternativa. Existe una altísima tasa de desempleo juvenil en la región, ya que el 30% de los jóvenes adultos (5 millones de la población económicamente activa -PEA-) está desempleado. Este flagelo, además, discrimina por género, al afectar principalmente a las mujeres jóvenes de entre 15 y 24 años.

El MERCOSUR tiene un gran impacto en la región, dado que engloba a más del 40% de la población de América Latina y a más del 60% de su superficie. Se trata de un mercado común de 210 millones de personas y de 12 millones de kilómetros cuadrados.

La integración de Bolivia y la incorporación de Chile al MERCOSUR implica un avance importante para su consolidación.

Teniendo en cuenta el impacto de esta iniciativa de integración regional y el papel de los jóvenes como agentes del desarrollo, es sumamente importante destacar que los procesos de integración pueden crear infinitas oportunidades a los países y a su gente, si es que potencian un desarrollo productivo y de bienestar sostenido para todos los sectores de la población. Se observa, sin embargo, la ausencia de una dimensión social en la constitución de los acuerdos de integración económicos y comerciales regionales e intraregionales.

De esta manera, se propuso la realización de un **FORO DE JOVENES DEL MERCOSUR, BOLIVIA Y CHILE** como una forma de favorecer el proceso de integración des-

de adentro, promoviendo no sólo los lazos comerciales sino también los sociales, políticos y culturales. Son los jóvenes, como sector naturalmente dinámico de la sociedad, un excelente vehículo para ello.

Partiendo de su potencial creativo e innovador, se pretende que ellos sean los que busquen alternativas ante el flagelo del desempleo. Asimismo, se intenta promover el ejercicio de una perspectiva del MERCOSUR para la elaboración de soluciones sociales y económicas a los problemas que afectan a la juventud. En definitiva, se estará colaborando no sólo en la consolidación de la integración económica, sino también social, política y cultural del MERCOSUR.

REALIZACIÓN DEL "PRIMER FORO DE JOVENES DEL
MERCOSUR, BOLIVIA Y CHILE: ALTERNATIVAS FRENTE AL
DESEMPLEO JUVENIL"

Este Foro ha sido una iniciativa de un grupo de delegados de la juventud del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en Argentina que hemos participado en eventos tales como el Foro BID-Israel: "La juventud en el Desarrollo" y la IV Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer y Foro de ONGs en Beijing, ambos en 1995.

Desde 1997 estamos asociados formalmente en la Asociación Civil INTEGRACIÓN JOVEN y presentamos la propuesta de este Foro al BID para contar con su colaboración.

Si bien el BID había apoyado otras iniciativas juveniles, entre ellas foros nacionales de juventud en los países miembros del Banco, esta es la primera iniciativa que patrocina a escala regional que se refiere específicamente a la temática

del desempleo juvenil y a la integración de los jóvenes en el bloque del Mercosur, Bolivia y Chile.

El Foro se llevó a cabo entre el 25 y el 27 de noviembre de 1997 en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina, en el auditorio del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) del BID.

Con el objetivo de que sean los propios jóvenes los que planteen sus propias alternativas frente al desempleo, se realizó un "Concurso de Proyectos Juveniles". Se lanzó simultáneamente en todos los países participantes en dos categorías: microemprendimientos juveniles y capacitación laboral enfocada al empleo juvenil.

Era requisito para participar del Concurso, que los proyectos fueran presentados por jóvenes de entre 18 y 30 años, desde una ONG.

Con el objetivo de contar con una perspectiva local sobre la sustentabilidad y viabilidad de los proyectos juveniles en la evaluación de los mismos, INTEGRACIÓN JOVEN conformó un Comité Evaluador Nacional. El mismo estuvo integrado por expertos nacionales de reconocida trayectoria en las áreas de juventud, capacitación para el empleo, microemprendimientos, organización comunitaria, etc. Se seleccionaron cuatro proyectos por cada país. Los responsables de estos proyectos participaron del Foro.

Asimismo, los proyectos seleccionados forman parte de un Banco de Proyectos Juveniles, que tras la realización del Foro fue puesto a disposición de organismos internacionales.

les, gobiernos y miembros del tercer sector que desean apoyar estas iniciativas para su eventual financiación.

Además de los jóvenes seleccionados para participar del Foro, el mismo reunió a una serie de personalidades de gran trayectoria en las áreas de la juventud, educación, trabajo y organización comunitaria de los países participantes, así como de otros países del hemisferio y España.

El Foro tuvo a los jóvenes como protagonistas en todas sus instancias: en la organización, en la difusión, en la coordinación de paneles y grupos de trabajo, etc.

Queremos destacar especialmente el respaldo de la sede del BID en Washington, D.C. a través del Programa de Desarrollo y Alcance Juvenil "Pulso Joven" de la Oficina de Relaciones Externas, como así también el del INTAL. Ambos se convirtieron en coorganizadores y patrocinantes del Foro.

También se obtuvo el apoyo de las representaciones del BID de los países participantes (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay).

Un papel destacado cumplieron tanto el Comité Evaluador de los proyectos presentados en el Concurso de Proyectos Juveniles, como el Comité Asesor de INTEGRACIÓN JOVEN, en la difusión, organización y desarrollo del Foro.

Asimismo, se contó con el auspicio institucional de otros organismos internacionales, además del BID, y de instituciones públicas y ONGs de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, España, Paraguay y Uruguay.

Desde Integración Joven queremos agradecer especialmente a los que con su apoyo económico posibilitaron que este Foro pudiera llevarse a cabo. Ellos son: la Oficina de Relaciones Externas del BID, el INTAL, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Argentina, la Dirección General de Juventud y la Dirección General de la Mujer del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en Argentina, la International Youth Foundation (IYF), Microsoft Argentina, National Airlines de Chile, y las empresas Rapi-Estant y Café Cabrales de Argentina.

También queremos manifestar nuestra gratitud a la Representación Argentina del BID por el otorgamiento de la Cooperación Técnica No Reembolsable Nro. ATN/SF-6289-AR que permite la financiación de los cuatro proyectos ganadores por Argentina del Concurso de Proyectos Juveniles. Esto demuestra que la iniciativa del Foro, además de plantear una discusión acerca de la temática del desempleo juvenil, permitió el desarrollo de los proyectos ganadores, con las consecuencias esperadas para la generación de empleo entre los jóvenes.

Finalmente, deseamos expresar nuestro agradecimiento al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Argentina, que se ha encargado de la edición de este material y a todos aquellos que con su trabajo permitieron que esta acción "soñadora" de un grupo de jóvenes latinoamericanos pudiera concretarse.

ACLARACIONES CON RELACIÓN A LA PUBLICACIÓN

La presente publicación contiene las ponencias de los expositores en el Foro. Es necesario aclarar que algunos de los documentos fueron proporcionados por los disertantes e incorporados sin modificaciones. En otros casos, se recurrió a la desgrabación de las ponencias. De aquí se desprende una obvia diferencia en cuanto a la extensión y al lenguaje utilizado en cada uno de los distintos capítulos. Asimismo, una de las exposiciones se presenta en portugués dado que se prefirió mantener su idioma original.

*Dacil Acevedo, Marcel Peralta, Valeria Tallarico,
Marcelo Wiñazky (Compiladores)*

PRÓLOGO

PALABRAS DEL SEÑOR SECRETARIO DE EMPLEO
Y CAPACITACIÓN LABORAL DE ARGENTINA,
DR. NORBERTO C. CIARAVINO

En nombre del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Argentina deseo expresar nuestra satisfacción por el hecho de que se haya llevado a cabo el "PRIMER FORO DE JOVENES DEL MERCOSUR, BOLIVIA Y CHILE", destinado al abordaje de una problemática tan medular en el marco general del problema del desempleo regional, como lo es el de la búsqueda de alternativas de acción frente al desempleo de los jóvenes.

Se trató, desde mi punto de vista, de un acontecimiento destinado, por un lado, a incentivar conductas proactivas de un grupo social en situación de alta vulnerabilidad apelando a su potencial creativo, a su voluntad de innovación. Y constituyó además un hecho capaz de potenciar sus capacidades en tanto actores sociales poseedores de un profundo nivel de consciencia de la problemática en la que se encuentran inmersos y en relación con la cual asumieron un compromiso como agentes de desarrollo tanto en el nivel de sus propios países como en el campo regional. De allí nuestro agradecimiento por la iniciativa del grupo de delegados de la juventud del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que patrocinó a escala regional la temática del desempleo juvenil y se propuso promover la integración de los jóvenes en el bloque del MERCOSUR, Bolivia y Chile. Y de allí, también, nuestro reconocimiento hacia los jóvenes que protagonizaron el evento en todas sus instancias, desde las tareas de organización y difusión propias de las etapas previas hasta la

intervención en los aspectos operativos que hicieron posible su realización.

Los países, los gobiernos, venimos implementando acciones en el marco de nuestras políticas públicas con el objeto de facilitar los procesos de inserción laboral de los jóvenes. Sabemos que, en nuestro ámbito regional y aun en países de alto desarrollo, crecer y crear empleos presenta actualmente desafíos diferentes a los del pasado porque nos encontramos en un nuevo contexto estructural. Y sabemos también que se están buscando nuevas respuestas para crear empleo en general, y en particular para los jóvenes.

Los programas de empleo y capacitación laboral constituyen uno de los ejes más importantes de nuestras políticas sociales activas, las cuales, apuntan en la actualidad a un nuevo paradigma de intervención estatal.

En primer lugar, porque se sustentan en la convicción de que debe prepararse a la población para su inserción en el mercado de trabajo antes que preservarla de sus fluctuaciones; de allí, la inversión en **desarrollo de capital humano** que debe adecuarse a las necesidades productivas particulares de cada país y de sus regiones y también a su inserción en un esquema de competencia internacional. En tal sentido creemos que es necesario orientar e incentivar las acciones y programas formativos destinados a los sectores juveniles, ya que es en este sector de la población donde la inversión en capital humano posee mayor potencialidad.

En segundo lugar, el nuevo paradigma de intervención estatal apunta al **desarrollo de políticas focalizadas**, respec-

to de las cuales la Argentina cuenta ya con la experiencia de seis años en la implementación del *Proyecto Joven*, programa inspirado en un precedente chileno (*Chile Joven*) y que está destinado a la capacitación de jóvenes desocupados de todo el país, se orienta a aumentar la empleabilidad y la productividad de sus beneficiarias y beneficiarios directos y focaliza en los jóvenes de extracción socioeconómica más baja, que son quienes padecen de manera más dramática los efectos de la pobreza y los riesgos de la exclusión.

En tercer lugar, este nuevo modo de intervención plantea la necesidad de promover una **articulación de los esfuerzos públicos y privados**, para lo cual resulta fundamental tanto el diálogo e intercambio con los diversos actores sociales involucrados en la temática del empleo y la capacitación, como con aquellos que, desde sus distintas incumbencias, se sienten comprometidos en la búsqueda del crecimiento y el desarrollo de los países en un marco de equidad social.

En tal sentido, en nuestro país nos encontramos en un camino de abandono del monopolio de la formación profesional por parte de las grandes instituciones –sobre todo, las estatales– y la aparición de un sistema de mayor compromiso de los actores sociales, orientados y acompañados por el Estado.

Entre los actores involucrados se encuentran –por el papel a cumplir en lo que se refiere al incremento de la empleabilidad de las personas– las **entidades de capacitación** que, en definitiva, son quienes brindan el servicio destinado a la formación de los recursos humanos; las **empresas**, particularmente las comprometidas en procesos de moderniza-

ción tecnológica y organizativa, que mediante su participación en programas estatales pueden actuar como contrapartes dinamizadoras de las acciones de capacitación; los **sectores sindicales**, preocupados por mejorar las condiciones de trabajo de las personas empleadas y por aumentar las oportunidades de empleo de quienes se encuentran afectados por la desocupación; las **organizaciones civiles y comunitarias representativas de los intereses de los jóvenes** -sector al que van dirigidos algunos de nuestros programas-, cuyos aportes pueden permitir no sólo relevar de modo más preciso y eficaz sus necesidades sino, también, rescatar posibles propuestas de acción.

Este punto remite a la necesidad de apelar a acuerdos nacionales y regionales, a experimentar el ejercicio de consensos multisectoriales y, sobre todo, a destacar un aspecto que actualmente consideramos sustancial para la eficacia de las políticas públicas en torno a la problemática del desempleo: el del **diálogo social**.

Con este objetivo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social impulsa actualmente acciones que se interesan por el **"desarrollo institucional"** en el mercado laboral, las que apuntan básicamente a apoyar la articulación y el fortalecimiento del potencial social existente de producción de capacitación laboral. Para ello resulta importante el desarrollo progresivo de una cultura participativa que posibilite la **obtención de acuerdos y consensos** amplios en estas materias.

Esto hace necesario no sólo establecer los ámbitos de articulación entre los diversos sectores productivos y de la comunidad. Implica también ir construyendo una cultura com-

partida de la práctica del diálogo y la participación que permita, mediante el consenso, la generación de acuerdos en un accionar que requiere, en el marco de las políticas públicas y sus programas, el compromiso de las partes y la integración del conjunto de los saberes y experiencias acumulados por todos los actores.

Por nuestra parte, desde el Ministerio de Trabajo hemos asumido, a través de largos años de desarrollo de políticas activas, la responsabilidad estatal más importante respecto de impulsar la capacitación de algunos de los sectores más vulnerables de nuestra población, entre ellos, los jóvenes. Y nos hemos propuesto, además, otra misión: la de ayudar a generar formas de diálogo y de entendimiento inéditas, adecuadas a aprendizajes y productividades cuyo eje está en la cooperación y la confianza.

En un contexto social nada sencillo, la formación de las capacidades para el trabajo ha adquirido una prioridad productiva y ética que no tenía anteriormente. De allí la importancia del evento que ha sido realizado, capaz de generar la continuidad de un trabajo común y brindar la oportunidad de atender puntualmente la situación de un sector de la población mayoritario en nuestra región.

**PALABRAS DEL SEÑOR ENRIQUE V. IGLESIAS, PRESIDENTE
DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO Y DEL
DIRECTORIO DE LA CORPORACIÓN INTERAMERICANA DE
INVERSIONES ANTE
EL PRIMER FORO DE JOVENES DEL MERCOSUR, BOLIVIA Y CHILE:
ALTERNATIVAS FRENTE AL DESEMPLEO JUVENIL**

Tal como alguna vez lo definió mi ilustre predecesor Don Felipe Herrera "...el Banco es algo más que un banco..." y, por lo tanto, su acción no se mide exclusivamente por el volumen de los recursos que aporta, lo que es importante, pero que no es lo esencial de la Institución. Su misión fundamental es la promoción de iniciativas que movilizan el cambio para el progreso en los ámbitos social, económico y, sobre todo, en el de la integración de nuestros países miembros de América Latina y el Caribe.

Lo verdaderamente trascendente de la acción del Banco radica en la calidad de lo que hace. Por eso es que hemos estado siguiendo la filosofía establecida por Felipe Herrera, y hemos tratado de extenderla a aspectos propios del desarrollo mismo de la sociedad. Entre estos tenemos el desarrollo de la juventud - que nos interesa en especial porque representa el futuro de nuestra región -; la participación de la mujer en el desarrollo; los problemas que hoy plantea la sociedad; el proceso de globalización; los problemas de la urbanización, entre los cuales se destaca el de la violencia - un tema sobre el que recientemente llevamos a cabo un seminario en Washington -. El crimen organizado en las ciudades constituye un serio problema, que coloca a la región entre las áreas más violentas del mundo.

Así, los temas antes mencionados son aspectos que hemos venido incorporando en la agenda de actividades de nuestra Institución y que han venido enriqueciendo su imagen y adaptándola a las exigencias que plantean las grandes tendencias que hoy imperan en el mundo y en nuestra región. Frente a estas tendencias, el desafío del Banco consiste en definir su acción y su aporte como institución regional, la primera institución regional financiera creada para atender las diversas y complejas necesidades del desarrollo económico y social de nuestros países miembros prestatarios.

Nos preguntamos qué puede hacer una institución como la nuestra, que ya tiene casi cuarenta años de experiencia, para ayudar al desarrollo latinoamericano en el contexto del acontecer mundial de este fin de siglo y de milenio.

Lo primero es reconocer que los problemas que se nos plantean tienen características nuevas, son “megatendencias”, que afectan a la región y al mundo en general. Algunas de ellas requieren nuevos enfoques y soluciones diferentes, mientras que otras generan nuevos problemas, desconocidos hasta ahora, que se originan en esa gran inestabilidad que caracteriza la nueva realidad mundial. Para los fines de mi exposición, he seleccionado cinco grandes megatendencias, frente a las cuales nuestra Institución tratará de actuar.

La primera de ellas se relaciona con el rediseño del mapa político mundial, como consecuencia de algunos hechos fundamentales de la historia reciente, por ejemplo, la caída del muro de Berlín y el fin de la guerra fría. Este fue un cambio fundamental, que marcó la culminación de un desafío de muchos años y su reemplazo por lo que parece ser un perio-

do de una mayor racionalidad, que marca nuevas coordenadas a la política internacional. Junto con ese cambio del mapa político, se tiene también la incorporación de más de 1.200 millones de personas al mercado global en los últimos diez años, especialmente por el ingreso de China. Sin duda, todo esto refleja una realidad muy positiva.

Sin embargo, observamos también la aparición de elementos negativos, entre los que se destacan el renacimiento de nacionalismos y regionalismos, y de luchas étnicas y religiosas, que parecían haber sido superadas.

Mi generación vivió la alegría del fin de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, ese camino largo de la guerra fría que pareció haber terminado en el año 1990, cuando el mundo iniciaba una nueva era de paz, fue seguido por nuevas realidades enmarcadas por fundamentalismos de todo tipo y por la libertad que trae impaciencia e individualismo. Este es un fenómeno muy perverso del mundo actual, porque, a la vez que genera creatividad, debilita los sentimientos de solidaridad a los que todos nosotros aspiramos.

Esto hace que nos enfrentemos en la actualidad a dos visiones del mundo. Una optimista, por ejemplo la de Fukuyama, que escribió sobre el fin de las ideologías, transmitiendo la impresión de que habíamos terminado con la compleja discusión ideológica. Pero, al poco tiempo Handy nos dice que el mundo entrará en una etapa de grandes divisiones religiosas e ideológicas. Estos nuevos fenómenos que observamos en el mundo de hoy, que aparecen a diario en los periódicos, parecen reconfirmar la idea de que nos encontramos ante un mapa político distinto y contradictorio, con as-

pectos positivos y negativos. América Latina necesita ubicarse correctamente en ese nuevo mapa político.

La segunda megatendencia que nos preocupa es la revolución científico-tecnológica, que llama a los jóvenes a ser los actores fundamentales. Esta es la era de la informática, las comunicaciones y la robotización; áreas en las que están surgiendo nuevas formas de producción y de consumo y nuevos valores. Es por eso que se dice que la tecnología tiene una enorme ambivalencia. Por una parte nos permite acceder a bienes que nunca habíamos tenido, pero por la otra también genera la oportunidad única de disponer de inventos maléficos de destrucción masiva.

Lo que observamos hoy en el mundo nos crea una seria preocupación, de que junto a la magnífica oportunidad de salvar al hombre del yugo del trabajo y de brindarle acceso a una mayor disponibilidad de bienes de consumo, aparecen estos otros fenómenos que nos hacen recordar que la mayor riqueza de bienes y servicios no hace al mundo necesariamente más feliz.

La tercera gran megatendencia está representada por el avance de la globalización, que es un tema al que el Banco concede suma importancia y sobre el cual está reflexionando. La globalización siempre existió, aunque ha pasado por diferentes ciclos. No es que la globalización aparezca sólo ahora, puesto que los primeros inmigrantes que cruzaron los océanos fueron los primeros portadores de la globalización, entre ellos el propio Cristóbal Colón. Esto muestra que la globalización tiene vieja data. Sin embargo, hay aspectos de la globalización económica que no habíamos conocido con anterioridad.

La globalización financiera se deja sentir, por ejemplo, a través de la severa crisis que los países del este asiático están viviendo. Ella repercute en áreas geográficamente lejanas, como es el caso de América Latina. Así, enfrentamos un contexto nuevo, de fenómenos de gran magnitud y profundidad y sin antecedentes. Otra dimensión es la globalización de la empresa, que es uno de los fenómenos más importantes del mundo moderno. Empresas situadas en ciertos países producen componentes que se ensamblan luego en otros países. Esta es una modalidad de producción completamente nueva.

Sin lugar a dudas, podríamos afirmar que estamos en presencia de un fenómeno de globalización irreversible, frente al cual no hay más alternativa que sumarse. Estos son fenómenos nuevos, que nos sorprenden todos los días y nos someten a grandes conmociones, como las que estamos viviendo en este momento en el ámbito económico-financiero, frente a las cuales no existe el conocimiento necesario sobre cómo administrarlas.

Una cuarta megatendencia está representada por esa gran lucha desplegada en estos años en la búsqueda del paradigma económico. La Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial impulsaron una búsqueda también ansiosa con respecto al modelo en que asentar la organización económica y social.

Se nos ofreció optar entre dos alternativas. Por una parte, el modelo liberal, que privilegia al mercado por encima de todo y lo convierte en el principal mecanismo de asignación de los recursos productivos, con su versión salvaje del siglo XIX y con su versión con rostro humano como se le intenta presentar en la actualidad. Por otra parte, el modelo

que puso en marcha la experiencia colectivista, comunista o marxista, que privilegió básicamente la llamada eficiencia social. Entre esas dos posiciones dicotómicas es que estuvimos oscilando.

Aparentemente, estamos llegando ahora a un punto en el cual la tarea central es buscar la eficiencia económica, es decir maximizar la producción con el mínimo de recursos posible, y darle entrada a la eficiencia social. Los hechos demuestran que esa eficiencia económica no aseguró la eficiencia social. Por el contrario, observamos que en América Latina, a pesar de todos los esfuerzos realizados, tenemos un 40% de la población viviendo en condiciones de pobreza. Se ha recuperado el crecimiento económico, pero los pobres han aumentado en términos absolutos y relativos. De manera que esa es otra búsqueda afanosa del gran equilibrio entre la eficiencia económica y la eficiencia social.

Existe una quinta megatendencia, que corresponde a la creciente demanda de la sociedad por mayor libertad y participación y frente a la cual nos preocupa definir la forma de insertar a la Institución en estas nuevas realidades del final del milenio. Nunca he visto en el mundo un empuje libertario tan fuerte. La libertad, entendida en el sentido de poder expresarse libremente, de poder recuperar su identidad como país, su identidad como ciudadano, y su identidad como grupo social.

Está claro que en América Latina y en el mundo en general hay una verdadera revolución de búsqueda de la libertad, entendida ésta como una reafirmación del país, de la comunidad, de la comarca y de la ciudad. En Europa se aprecia

constantemente esta libertad, como forma de reafirmación del individuo, de su grupo y de su comunidad.

Nos encontramos, además, con otro movimiento muy fuerte, el de la participación. Los jóvenes forman parte activa de ese movimiento de participación, como una expresión de la demanda de igualdad de acceso a las oportunidades, por ejemplo, en materia de capacitación y especialización.

La idea básica es que la agenda social no puede ser algo que viene solamente de arriba. Ello debe complementarse con el movimiento que viene de abajo. Es decir, el tema es, cómo asegurar que la sociedad se convierta en un elemento activo, que tome iniciativas y que participe en la creación de su propia agenda. En cierta forma, este hecho es lo que alentó este Primer Foro de Jóvenes del MERCOSUR, Bolivia y Chile, así como esta atención especial que tenemos hoy en el Banco por la juventud.

A este respecto nos hacemos las siguientes preguntas: ¿cómo nos ubicamos adecuadamente en el ámbito de estas cinco megatendencias? y ¿qué consecuencias puede tener esto para la acción del Banco y para América Latina en general?

Frente a la primera megatendencia, referida al mapa político mundial, existe una sola respuesta: tratar de fortalecer la ley internacional, que es un aspecto que está atravesando una situación crítica. La Organización de las Naciones Unidas, a la que respeto profundamente y a la que serví por muchos años, presentó el gran mensaje ético de la humanidad, orientado a generar una institución capaz de plantear el tratamiento de temas altamente relevantes ante un cuerpo

deliberativo de más de 180 países, y sobre esas bases acordar una forma de racionalidad en la conducción de los asuntos mundiales.

Lamentablemente, los sistemas de cooperación se encuentran en crisis, a pesar de que ellos mantienen sus estructuras formales. Existe una pérdida de credibilidad en su funcionamiento y por ello la respuesta está en el fortalecimiento de instituciones como las nuestras, que procuran consolidar la relación de los gobiernos entre sí y de los gobiernos con las sociedades. Por ello es que a través del Banco estamos comprometidos a construir un puente con la sociedad latinoamericana, y de ambos con el resto del mundo, sacando frutos de la familia ampliada de países miembros de la Institución.

Así, frente al tema político, el punto fundamental a abordar es el fortalecimiento de la ley internacional y de organismos que tiendan a generar ese mínimo de disciplina para manejarse en este complejo escenario de las relaciones políticas internacionales de hoy.

Frente a la segunda megatendencia, relacionada con la revolución tecnológica, la alternativa no es otra que la calidad del sistema educativo. Hemos afirmado repetidamente en los documentos del Banco sobre este tema que una de las razones por las cuales los esfuerzos de reforma de los últimos años en América Latina no han respondido a las aspiraciones de mejoramiento social, consiste en que la educación no ha alcanzado la profundidad y calidad que requiere nuestra región.

A este respecto, una cifra basta para ilustrar el problema: la fuerza de trabajo de América Latina tenía 3 años de formación profesional en 1970, mientras que hoy tiene 5 años. En cambio el promedio mundial es de 7 años, y en Asia de 9 años. La región sufre un rezago espectacular no solamente en cuanto al número de años de formación, sino también en cuanto a la calidad de la enseñanza.

O la América Latina reacciona convirtiendo la educación en un tema central, o simplemente quedará fuera de la carrera científico-tecnológica, de la que no se puede prescindir para acelerar el crecimiento económico y resolver los problemas sociales.

La educación, la capacitación y la formación, son temas centrales en la agenda del desarrollo regional. El Banco atiende en este campo muchos proyectos en la región, a los que otorgamos una gran prioridad. Cuando nos referimos a la educación, significamos todos los estratos del sistema educativo, no solamente el primario. Existe una tendencia legítima a privilegiar la calidad de la enseñanza primaria, puesto que ella representa la base de todo el sistema. Sin embargo, estamos apuntando también a la enseñanza media, la técnico-profesional y la enseñanza superior.

Las técnicas educativas modernas nos permiten recuperar el tiempo perdido más rápidamente que en otros campos. No es necesario esperar tanto tiempo para cubrir las brechas o rezagos que hoy padece la región. La experiencia más clara en este sentido es la de los países asiáticos, que en el transcurso de diez años efectuaron una verdadera revolución. No hay razón entonces para esperar muchos años los frutos de esa reforma.

Dicha reforma debe surgir del mayor consenso posible, que incluya los diferentes actores del sector, como también debe apuntar al logro de altos niveles de consenso nacional. Una de las lecciones importantes aprendidas en este mundo incierto y difícil, es la importancia de que los países vayan decantando aquellos temas que están más allá de los gobiernos, y de los regímenes políticos de turno. La reforma educativa es un pilar central para la formación de la América Latina del futuro, y es allí donde el Banco está tratando de hacer una tarea relevante para contribuir a mejorar la calidad de la educación y el entrenamiento, y utilizar al máximo cuanto puedan ofrecer los grandes centros de formación internacional.

América Latina y su juventud enfrentan el gran desafío de la revolución tecnológica, que deben asumir con un esfuerzo y responsabilidad extraordinarias. La mayor responsabilidad recae sobre las generaciones adultas, de brindar la oportunidad a los jóvenes de acceder a la educación en todas sus formas. Sin una respuesta adecuada en este frente, los países serán incapaces de progresar, o estarán condenados a vivir en el marco de las tendencias de especialización del pasado: vender mano de obra barata y materias primas envilecidas. Para formar parte del "club del conocimiento", debemos hacer un esfuerzo extraordinario en materia educativa. Eso es lo que los jóvenes esperan recibir con legítimo derecho.

Con respecto a las acciones relacionadas con la tercera megatendencia, o sea con la globalización, nos enfrentamos en esta área a una necesidad común de todo el mundo, de montar sistemas de regulación eficaces relativos a las drogas y el medio ambiente. En este campo se está avanzando lentamente, pero se está avanzando. Se toma cada vez más con-

ciencia de un peligro colectivo, y la comunidad internacional está reaccionando ante este hecho.

El tema financiero relacionado con la globalización también tiene dimensiones difíciles, y, para el Banco es un tema relevante. Uno de los aspectos complicados consiste en las conmociones provocadas por los movimientos de capitales especulativos de corto plazo, cuyos efectos extraordinariamente funestos observamos en estos días, o bien recordamos de la propia experiencia de Latinoamérica en 1982 y 1995.

Las preguntas que nos hacemos son: ¿es posible avanzar más rápidamente en el diseño e implementación de un sistema de regulación eficaz? Y ¿es posible que avancemos en el establecimiento de algún mecanismo de seguridad, para defenderse frente a estas crisis de confianza, que muchas veces responden a cambios políticos, o a estados psicológicos, o a deficiencias macroeconómicas de los países? Son preguntas para las que aún no tenemos respuestas definitivas. En esa búsqueda nuestra Institución está trabajando.

Una de las respuestas de América Latina frente a la globalización está en el proceso de integración, que desde hace muchos años responde a una acendrada vocación latinoamericana. La integración es más que una vía del crecimiento regional. Creemos que frente a la globalización - que es inevitable y que tiene además aspectos positivos y también grandes riesgos - la integración es un mecanismo muy importante de apoyo mutuo y de defensa para los países de la región.

La experiencia frente a la crisis del año 1995, atribuida al efecto “tequila”, constituye un ejemplo de lo anterior. El MERCOSUR constituyó para Argentina una base de apoyo muy importante para sortear los malos momentos. Así también, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN-NAFTA), representó para México un apoyo fundamental para sortear los momentos difíciles. Esto nos muestra que la integración económica regional ofrece un apoyo fundamental para sortear situaciones complejas de este tipo.

El BID, el FMI y el Banco Mundial forman una suerte de “espacio institucional” de consulta y coordinación, que está preparado para actuar frente a situaciones de crisis financieras globales. La pregunta que queda pendiente en este campo es si, además de lo indicado, el mundo tendrá alguna forma especial de disciplina, compatible con las reglas de juego del mercado, que mantenga cierto tipo de controles o de defensa frente a los movimientos erráticos de estas grandes corrientes financieras que afectan al mundo de hoy.

Con respecto al modelo económico y social, que es la cuarta megatendencia que mencioné, creo que América Latina está llegando a un punto en que necesita del mercado y la iniciativa privada para mejorar su eficiencia económica. Pero la región también necesita políticas focalizadas de acción social. Esto significa el reconocimiento de que el mercado no es capaz de resolver los problemas sociales. El mercado es un instrumento adecuado para asignar recursos y asegurar crecimiento y creatividad, pero también se necesitan políticas sociales que permitan atacar en forma directa los problemas de exclusión social que América Latina sufre actualmente.

Un cuerpo destacado de esas políticas sociales lo constituye la educación. En este sentido puede observarse que Argentina y Uruguay, por ejemplo, siguen siendo países que en la región se destacan por mostrar los problemas menos graves en materia de distribución del ingreso. Uruguay, a pesar de las crisis que ha sufrido, es el único país de la región donde la distribución del ingreso ha mejorado en los últimos años. El sistema educativo, con todas las deficiencias que tiene, ha sido una condición favorable para que estos países presenten las características positivas antes anotadas. Pero, en general, reconocemos que la educación es una condición fundamental para pertenecer al “club tecnológico”, al mismo tiempo que constituye una vía de transmisión de valores.

El otro aspecto referido al modelo económico-social tiene relación con el nuevo rol del Estado, cuya estructura y mecanismos tradicionales se han visto superados por la realidad actual, habiendo traspasado al sector privado diversas áreas de gestión en las que éste puede desempeñarse en forma más eficiente. En este contexto, el Estado debe reforzar sus estructuras y recursos para asumir sus nuevas responsabilidades, particularmente en cuanto éstas se refieren a la implementación y manejo de un sistema de regulación apropiado que permita mantener reglas de juego claras, que le den credibilidad al escenario económico y a su papel de mecanismo corrector de las deficiencias sociales. El Estado no puede renunciar a ser un instrumento de compensación social y de fomento a la igualdad de oportunidades.

Lo anterior guarda íntima relación con el tema de la quinta megatendencia, o sea la de la participación de la sociedad

civil. Desde nuestra Institución tratamos de materializar este propósito mediante el diálogo con representantes de la sociedad civil, al cual estamos tratando de incorporar componentes relativos a los jóvenes, las mujeres adolescentes, los niños de la calle, la microempresa y, a través de mecanismos como el Programa Bolívar, la pequeña y mediana empresa.

Se trata así de ampliar la participación de más y más actores de la sociedad, para movilizar la creatividad que ella tiene en sus bases. La incorporación de la sociedad civil permite complementar la actividad del Estado y ayudar a hacerlo más eficiente, más pequeño pero más vigoroso.

Estos son, en resumen, los cinco campos en los que el Banco está tratando de actuar. Apoyamos la integración e intentamos hacer de ella una gran vía del desarrollo, porque estamos convencidos que ella juega un papel estratégico frente a las exigencias de la globalización. Creemos mucho en el esfuerzo educativo, porque allí está la oportunidad de dar acceso a las mayorías sociales, a un mayor número de alternativas para mejorar su calidad de vida. Nos mueve también la convicción de que la participación de la sociedad civil aporta el protagonismo y una gran creatividad.

Ahora, una reflexión dirigida especialmente a los jóvenes. Estimamos que a ustedes les tocará vivir un mundo de mucha incertidumbre. En verdad que éste no es un fenómeno nuevo en el mundo. El siglo XIX fue muy incierto. En el siglo XX la certidumbre surgió por circunstancias especiales después de la Segunda Guerra Mundial, cuando el bipolarismo pareció transmitir la sensación de que surgía una cierta certidumbre.

A los jóvenes les tocará vivir un período de incertidumbre política, social y económica, como ya existen signos del nuevo siglo y milenio que se inician. Para enfrentar ese desafío los jóvenes deben consolidar su organización y fortalecerse como grupo.

Uno de los instrumentos de defensa más efectivos es la educación, como también lo es la democracia en su sentido más amplio. El gran problema es conciliar democracia, eficiencia económica, justicia social y protección del medio ambiente. A este último tema la juventud le ha dedicado, afortunadamente, una atención muy particular, convirtiéndose ella en un estrato clave de la sociedad frente al mismo.

Los jóvenes deberán prepararse para hacer frente a un mundo altamente competitivo, tomando en cuenta que la competencia por sí sola no es un valor, sino sólo un medio. Lo que sí es un valor es la solidaridad. Yo creo que ese elemento solidario, que se aplica tanto dentro del país como en la esfera internacional, es el que está en crisis en el mundo actual. Octavio Paz decía que los tres grandes ideales de la revolución francesa - libertad, igualdad y fraternidad - habían marcado el siglo XIX, el XX, y marcarían el XXI. Decía que el siglo XIX fue el gran siglo de la libertad, de la independencia de nuestra América, de la búsqueda de nuestra nacionalidad. El siglo XX fue el gran siglo de la búsqueda de la igualdad, es decir, de la igualdad social, enmarcada por el conflicto ideológico entre socialistas, nacionalistas, liberales, etcétera. Y afirmaba que el siglo XXI nos mostrará la gran lucha de la fraternidad, cuyo nuevo nombre es la solidaridad.

Si la sociedad incierta en que vivimos es incapaz de ponerse de acuerdo en ciertos principios solidarios; si quedamos a merced de los vendavales del individualismo extremo, que posiblemente brinde bienestar a algunos, pero no necesariamente felicidad; si somos incapaces de privilegiar el concepto de solidaridad dentro de nuestros propios valores, incluyendo los culturales, entonces el mejoramiento de la calidad de vida entre las mayorías sociales de nuestra región se tornará inalcanzable.

El Banco está comenzando a actuar en áreas no tradicionales de la Institución. Por ejemplo, somos llamados a financiar la cultura. Es muy importante reconstruir el centro histórico de Quito, como lo hemos hecho. Asimismo, es muy importante trabajar en siete ciudades de Brasil, para reconstruir el patrimonio histórico junto con programas de urbanización y de vivienda. Es muy importante lo que estamos haciendo en Montevideo para reconstruir su patrimonio histórico.

Además, existe otro tema que merece especial atención, por cuanto éste aumenta su gravedad en América Latina. Este es el de la problemática urbana. El tema de las ciudades, de las megaciudades, que se han convertido, por una parte, en grandes centros de oportunidad, donde la gente busca acceso al empleo, a la cultura, a la educación, a la vida ciudadana, pero que al mismo tiempo están generando fenómenos de una gravedad inusitada: el crimen organizado y la violencia convertidos en un flagelo de proporciones incontrolables. El Banco está llevando a cabo sus dos primeras experiencias de trabajo en proyectos de seguridad ciudadana, en tres ciudades de Colombia (Medellín, Cali y Bogotá) y en Montevideo.

Queremos aprender de estas experiencias para profundizar nuestro accionar en este campo de la convivencia ciudadana.

Esto es, a grandes rasgos, lo que creemos más importante. Junto con la capacitación, la formación, hay que dar espacio a la democracia y a la libertad. Pero debemos tener en cuenta que no seremos realmente felices, si no somos capaces de defender el principio de solidaridad dentro de nuestras sociedades, en América Latina y en la comunidad internacional.

**PALABRAS DE JOSÉ MARÍA PUPPO
REPRESENTANTE DEL BANCO INTERAMERICANO DE
DESARROLLO EN ARGENTINA**

El IPES, Informe de Progreso Económico y Social del año 1997, que publica el Banco, señala que la región tiene índices de desarrollo económico más que aceptables, pero paralelamente los índices en el área social no tienen la misma evolución, por lo que tenemos el triste privilegio de ser la región que tiene la peor distribución de ingresos del mundo.

La secuencia de pobreza, madres solteras, niños mal atendidos, con problemas de salud, problemas de educación, falta de motivación, escolaridad tardía y escolaridad reducida, son entonces algunos de los fundamentos básicos que producen el problema de desocupación que gran parte de la región está sufriendo en la actualidad, sobre todo en el sector de los jóvenes.

Según cifras de la CEPAL, para el estrato poblacional entre 15 y 24 años, el promedio en la región muestra que uno de cada seis jóvenes está desocupado. Nos encontramos así "atrapados" en un círculo vicioso de la pobreza, el que genera y trasmite pobreza de una generación a otra. Por supuesto, este no es un fenómeno nuevo y, tampoco, fácil de solucionar. Sin embargo, si algo hemos aprendido es que el desarrollo económico no es suficiente. Vamos a tener que aplicar políticas específicas para intentar solucionar estos problemas que son comunes a América Latina y, que se presentan agravados en determinados bolsones de pobreza.

Con relación a los jóvenes, éstos producen el 70% de la violencia en la región, por lo que aparentemente serían los

victimarios, si se observa el problema en forma superficial. Sin embargo, cuando uno lo observa en profundidad se hace evidente otra visión. Los verdaderos problemas son recibidos por los jóvenes, quienes no son los victimarios si no que en realidad son las víctimas.

Algunos se preguntarán porque estos temas forman parte de la agenda de un Banco Regional como el BID. El fundamento de ello podría resumirse en una razón ética, ya que este problema afecta en forma directa el logro de uno de los objetivos del Banco, que es el de ayudar a los países en la obtención de un mejor desarrollo económico. La distorsión que produce este tipo de problema, la violencia que genera, produce un costo medible y, en algunos países de América Latina, los recursos que se destinan a la cobertura de gastos para atender temas de seguridad, es mayor que lo que se destina para los programas de asistencia a la pobreza. En el Banco se ha formado un grupo de trabajo para definir sus lineamientos, su agenda para los últimos años de este milenio y para los primeros del próximo. Como miembro de ese grupo, la única instrucción que hemos recibido del Presidente del Banco, es que estos temas tienen que ser el centro de la acción del mismo en el futuro. El propio hecho que el Presidente asista a este foro, indica la importancia que le otorga al evento.

En base a mi propia experiencia, el Banco sabe muy bien como actuar en determinadas áreas, como por ejemplo, los proyectos de infraestructura. Hace casi 40 años que estamos haciendo proyectos de infraestructura, aunque ha habido algunas modificaciones, modificaciones en cuanto a técnicas nuevas de construcción o de gestión. Pero construir una carretera o construir un puente en el año '60 y en el año '97 no

tiene muchas diferencias, aunque quizás ahora se tengan más en cuenta los problemas ambientales, o los problemas de la sociedad civil involucrada en la obra. Lo que estamos aprendiendo en la actualidad es como actuar en el área social. Primero, porque empezamos hace menos tiempo, y segundo, porque es un campo de trabajo mucho más complicado. En lo social, las circunstancias varían de país a país y, a veces, hasta dentro de un mismo país - como es el caso de Argentina que es un país grande. Por ello, una estrategia de acción que ha sido útil en un lugar puede no ser aplicable en otro.

Por lo expuesto, este tipo de encuentros es muy importante. Sin embargo, los jóvenes no deben esperar que el Banco les diga que es lo que tienen que hacer, porque el Banco mismo está en una etapa plena de aprendizaje. La realidad es muy cambiante de región a región, pero podemos aportar experiencias sobre acciones que fueron efectivas en un país, así como de aquéllas que no funcionaron adecuadamente. Sin embargo, el mayor dato de importancia de este evento es que haya sido generado por los jóvenes, que se presenten proyectos que nacen de propuestas de los jóvenes, y que las experiencias que ustedes hayan recibido en cada caso sean compartidas. Esto es muy relevante, y nos ofrece la posibilidad de poder aprender junto a ustedes.

PALABRAS DE JUAN JOSÉ TACCONE
DIRECTOR DEL INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN
DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Recientemente, en un viaje al exterior tuve la oportunidad de observar el problema del desempleo en forma directa, a través de manifestaciones y protestas en las calles, no sólo a nivel del sector de la juventud, sino más bien en función de la situación en que se presenta esta problemática en Europa. En Europa, específicamente, los documentos a los que tuve acceso, mostraban cifras referidas a España y Francia que eran, por lo menos, sorprendentes. Por ejemplo, que el desempleo juvenil en España era del 46%, y en Francia del 24%, y que aunque no indicaba las cifras correspondientes a otros países de esa región, permitía deducir que también eran bastante significativas.

Entonces, indudablemente más allá del problema específico que tiene nuestra América Latina y sobre todo la región que nos ocupa hoy, la del MERCOSUR o Cono Sur, incluyendo Bolivia y Chile, no es un problema individual, es un problema que se vive al nivel mundial y algo debe estar pasando con nuestros esquemas económicos para que este tipo de problemas sea tan generalizado. Así que sin dudas, como bien indicaba el Señor Puppo, los decisores van a tener que hacer algún tipo de replanteo al nivel de todos los países para encontrar una solución, ya no sólo al problema del desempleo juvenil en especial, sino al problema del desempleo en general. El hecho que esté tan generalizado en otros lugares del mundo, con economías mucho más desarrolladas, permite ver la relevancia que el tema tiene. Indudablemente este va a ser un debate que trascienda las fronteras de nuestra región.

Ahora, por qué el tema del MERCOSUR, Bolivia y Chile. Bueno, eso lo venimos conversando hace rato, creemos que la integración se ha convertido de alguna manera en un método convocante, un método convocante que permite reunir gente de distintos países para alcanzar distintos grados de consenso y respuesta con relación a diversos temas. Hoy es el tema del desempleo juvenil, pero hay un sinnúmero de temas en los que venimos trabajando en el INTAL, que también reúnen el mismo escenario de convocar gente de distintos países, para que discuta, analice los temas y llegue a consensos sobre determinadas situaciones. Por eso recibimos con mucho entusiasmo y tratamos de apoyar, en la medida de nuestras posibilidades, la iniciativa de Integración Joven para llevar a cabo este foro.

Creemos que es muy importante que este tema se analice, se debata, que surjan iniciativas como las que participaron en el curso de estos últimos meses, que fueron presentadas por los mismos jóvenes y que en definitiva servirán como semilla para que en esta subregión el tema comience a tener algunas alternativas de solución, mirando hacia el futuro.

Y el tema de la integración, además de ser convocante, nos permite empezar a darnos cuenta que los problemas nuestros no son los problemas exclusivos del barrio o de la zona donde vivimos, o de la provincia donde vivimos. Los problemas son más generalizados, como decía antes, trascienden las fronteras mismas del país, y en integración nos permite que podamos trabajar todos para alcanzar algún lenguaje común. El lenguaje común básicamente nos da más fuerza para poder obtener soluciones, no para los problemas,

no es necesariamente tener un lenguaje común para que todos tengamos el mismo discurso, no es para que todos tengamos la misma calidad de las respuestas. Eso lo estamos viendo en distintos órdenes en el proceso MERCOSUR, está ocurriendo en las regiones, hay regiones dentro de los países que están más o menos afectadas, positiva o negativamente, por el proceso del MERCOSUR.

Y vamos a trabajar en el tema de las regiones. Ya estamos trabajando con la presidencia pro-tempore del MERCOSUR para analizar ese tema específicamente, porque no necesariamente la integración, como cualquier decisión política-económica o de política misma, es beneficiosa para todo el mundo, siempre hay algunos beneficiados y algunos que no se benefician tanto, y esos son los casos que tenemos que analizar, así como seguiremos analizando algunos temas que tienen que ver más específicamente con el diseño de políticas económicas internas del proceso de MERCOSUR.

Entonces, encuadrarlo dentro del MERCOSUR, utilizar al MERCOSUR y a los países asociados al MERCOSUR, como un elemento convocante para que estemos todos sentados aquí hoy, y para que cada uno de nosotros a partir del día jueves, cuando este evento termine, nos convirtamos de alguna manera en una semilla para ir difundiendo esta idea e ir pensando cuál va a ser el próximo encuentro que vamos a tener para poder seguir discutiendo este tema, o cualquier otro tema que tenga que ver con la problemática de la región.

**PALABRAS DE DACIL ACEVEDO RIQUELME
COMISIÓN DIRECTIVA DE INTEGRACIÓN JOVEN**

En nombre de INTEGRACIÓN JOVEN queremos darles la bienvenida al “Primer Foro de Jóvenes del Mercosur, Bolivia y Chile: Alternativas Frente al Desempleo Juvenil”. Es nuestro objetivo generar no sólo un debate, sino también propuestas muy concretas con relación a qué hacer con el flagelo del desempleo juvenil en esta subregión.

Queremos agradecer especialmente a todas aquellas instituciones que hicieron posible que este Foro fuera una realidad, principalmente al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL), que es co-organizador de este evento, a la Oficina de Relaciones Externas a través de PULSO JOVEN: Programa de Desarrollo y Alcance Juvenil, a las representaciones del BID en Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay, sin cuya colaboración este Foro no hubiera sido posible. Asimismo, queremos agradecer a los especialistas nacionales que participaron en el Comité Evaluador para seleccionar a los proyectos juveniles participantes del Concurso de Iniciativas Juveniles, que habilitó la participación de las organizaciones juveniles en este Foro. Por otro lado, agradecer a los miembros de nuestro Comité Asesor conformado por delegados de la juventud del BID en sus respectivos países. Finalmente, agradecer a las instituciones públicas que nos dieron su auspicio institucional, avalando este Foro y a los organismos públicos y empresas que nos dieron su auspicio económico tales como: la International Youth Foundation (IYF), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) a través de

su Centro Regional Sur, a la Dirección General de Juventud y la Dirección General de la Mujer del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, a las empresas National Airlines Chile; Microsoft de Argentina; Rapi-Stant y Café Cabrales. Especial mención merece la Secretaría de Empleo y Capacitación Laboral del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Argentina, que será responsable de la publicación de las conclusiones y los resultados de este Foro.

El Primer Foro de Jóvenes del MERCOSUR, Bolivia y Chile, "Alternativas Frente al Desempleo Juvenil", como su nombre lo indica, es un foro de y para jóvenes. Su objetivo central es proporcionar un espacio de debate, intercambio e interacción con los jóvenes, los panelistas y las autoridades presentes. Los jóvenes han sido y serán sus protagonistas en todas las instancias.

Esta iniciativa surge de un grupo de jóvenes delegados del BID por Argentina, hoy en día reunidos en la Asociación Civil Integración Joven, que participaron en eventos tales como el "Foro BID-Israel: La Juventud en el Desarrollo" que organizó el BID en el año 1995, y en la delegación de mujeres jóvenes enviadas a la "Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer y Foro de ONGs" en Beijing. A partir de estos encuentros internacionales, nos hemos unido para hacer este evento.

Los jóvenes que participan de este Foro, han sido seleccionados a través de un concurso de proyectos juveniles, lanzado simultáneamente en todos los países participantes. Partimos de la base de que era importante que fueran los propios jóvenes quienes plantearan las alternativas ante un fla-

gelo que los afecta tan particularmente, como es el desempleo. Consideramos que más que declaraciones de principios, tenemos que demostrar que los jóvenes tenemos ideas y propuestas. Faltan espacios de participación, expresión y canalización de propuestas y por ello este Foro pretende constituir un primer espacio que sea de y para los jóvenes.

Los proyectos juveniles que se presentan en este Foro, fueron seleccionados por un Comité de Evaluadores Nacionales, especialistas en la temática de todos los países, que eligieron cuatro proyectos por cada país. Como una manera de apoyar el asociativismo juvenil fue requisito para presentarse al concurso de proyectos juveniles, que los jóvenes formaran parte de una organización no gubernamental (ONG). En la difusión del concurso de proyectos juveniles participó nuestro Comité Asesor, conformado por esta red de delegados de la juventud del BID que pretendemos, a partir de esta iniciativa, fortalecer para continuar trabajando en este y otro tipo de proyectos.

¿Quiénes participan hoy? Además de los jóvenes seleccionados y los organizadores, participan en calidad de observadores, y están hoy presentes, autoridades gubernamentales de las áreas de juventud, educación y trabajo de los países participantes, miembros del sector privado que apoyan a la juventud a través de diversos programas, especialistas de organismos internacionales, de ámbitos académicos y ONGs, no sólo de los países del MERCOSUR, Chile y Bolivia, sino de otros países del hemisferio y Europa, que han auspiciado institucionalmente este evento.

Lo importante del Foro es que las propuestas surgidas del debate de estos días quedarán plasmadas en una "Declaración de los Jóvenes del MERCOSUR, Bolivia y Chile frente al Desempleo Juvenil", que contendrá propuestas de acción desde los jóvenes, para hacer frente al desempleo juvenil. Dicha Declaración será puesta a disposición de autoridades gubernamentales y organizaciones internacionales de los países participantes para su consideración. Asimismo, los proyectos seleccionados formarán parte de un "Banco de Proyectos Juveniles", que también será difundido entre organizaciones internacionales, gobiernos, ONGs y miembros del sector privado que deseen apoyar ese tipo de iniciativas surgidas por, para y desde los jóvenes.

¿Por qué decidimos organizar un Foro, que es de jóvenes, que habitan en el MERCOSUR, Bolivia y Chile y que se refiere al desempleo juvenil? Para empezar, porque el desempleo aqueja particularmente a la Argentina y, específicamente, el desempleo juvenil afecta a todo el Mercosur, Bolivia y Chile. En lo que respecta al continente en el que estamos viviendo, el 62% de la población en América Latina y el Caribe tiene menos de 30 años. Estamos hablando de un continente joven, cuyo mayor potencial está en sus recursos humanos. Así, son los jóvenes, frente a un envejecimiento de la población que se está dando en los países desarrollados, el principal recurso de esta región.

Pero, son los jóvenes capacitados y calificados quienes pueden ofrecer una alternativa para salir de la actual situación de subdesarrollo. Sin embargo, los indicadores de la población joven no son muy alentadores. Cerca de la mitad de los niños y niñas que inician la primaria en América Lati-

na y el Caribe, jamás la concluyen; la tasa de repitencia escolar en la región está dentro de las más altas del mundo. La mayoría de los pobres de la región tienen menos de 24 años y, además, en esta franja etárea se da la mayor delincuencia.

En una situación de progresivo deterioro de las condiciones y expectativas de participación económica y social para los jóvenes, el empleo tampoco parece ser una alternativa de inserción social. Existe una altísima tasa de desempleo juvenil en la región, que supera ampliamente la tasa media de desocupación. Cerca del 30% de los jóvenes adultos, es decir 5 millones de personas de la población económicamente activa, está desempleada. Además, se debe tener en cuenta que este flagelo discrimina particularmente a los grupos más vulnerables de la población, tales como las mujeres, los indígenas, los afroamericanos, las minorías, los discapacitados y la juventud rural.

El desempleo afecta a la juventud de una manera devastadora. Ante todo, provoca frustración frente a la imposibilidad de desarrollar un proyecto de vida autónomo y a la imposibilidad de incorporarse a una cultura de trabajo y, en definitiva, a una cultura de la dignidad. Esto es, genera exclusión. A menos que nos pongamos a pensar en cómo incluir a cientos de jóvenes que hoy padecen hambre, miseria y frustración, el futuro no se ve demasiado prometedor para la región.

Para eso estamos. Para pensar entre todos qué hacemos y cómo logramos que los jóvenes sean los protagonistas de su propio destino. Observamos indignados como jóvenes que el 70% de la población en América Latina vive bajo la

línea de pobreza y carece de condiciones dignas de alimentación, vivienda y educación. Ante esta situación los jóvenes no somos indiferentes ante el futuro, como suele creerse. Los jóvenes tenemos propuestas y, desde este Foro, pretendemos demostrar que ante el surgimiento de espacios de participación y expresión social, política, cultural y económica, los jóvenes respondemos al desafío de pensar un mundo donde todos estemos incluidos, sin ningún tipo de discriminación de género, raza, religión u orientación sexual. Por ello, es un orgullo para INTEGRACIÓN JOVEN, como organización convocante de este Foro, contar con 23 proyectos juveniles de altísima calidad presentados por los jóvenes que hoy nos acompañan. Jóvenes que no son más que un espejo de la riqueza, la diversidad y la heterogeneidad de la juventud de nuestros países. Así, los protagonistas de este Foro son jóvenes empresarios, estudiantes y trabajadores, que día a día, con la labor que emprenden desde sus respectivas organizaciones, nos demuestran que estamos luchando, con ideas y acciones concretas, por un futuro mejor.

Finalmente, ¿Porqué el MERCOSUR y la perspectiva de la integración? El MERCOSUR y sus acuerdos con Chile y Bolivia, como iniciativa integradora, tienen un gran impacto, dado que incluyen a más del 40% de la población de América Latina y a más del 60% de su superficie. En este sentido, pensamos que los procesos de integración pueden crear infinitas oportunidades para los países y su gente si logran potenciar un desarrollo que supere la dimensión productiva e incluya un bienestar sostenido para todos los sectores de la población.

Por ello, el desafío que planteamos desde este Foro es apoyar y fortalecer el potencial creativo de los jóvenes. Intentamos hacerlo desde el ejercicio de una perspectiva del MERCOSUR que, desde un concepto de integración social, política, cultural y económica, colabore en la formulación de las soluciones ineludibles que la región debe encarar, si es que queremos ingresar en paz y de una manera sustentable al siglo XXI.

I. INTRODUCCIÓN

HORA DE SUPERAR MITOS

Bernardo Kliksberg (*)

Circulan en América Latina varios mitos respecto a la juventud de la región que es necesario superar para avanzar.

Un mito hace énfasis en que no tiene sentido plantearse como tema de análisis y acción, la juventud. Que no implicaría un tema específico. Que los jóvenes lo son temporariamente, y no deberían ser objeto por tanto de un abordaje que los examina en función de un criterio de edad. Este tipo de mito tiene serias implicancias prácticas. Desde él se objeta con frecuencia la existencia misma de políticas para la juventud, de programas para jóvenes, de instituciones especializadas en esa labor. No tiene casi sentido discutir este mito desde un punto de vista conceptual. Los hechos lo invalidan a cada momento. Con las excepciones y variedad características de las realidades humanas es posible observar que se especule como se especule sobre ellos, los jóvenes sí desarrollan percepciones, razonamientos, opiniones, conductas, que le son propias. Tienen un mundo diferenciado del de otros sectores y se conducen a partir de los códigos, lenguajes, reglas tácitas y creencias que se generan en dicho mundo. Un rasgo peculiar de su universo suele ser sus búsquedas acuciosas de valores. Los jóvenes parecen tener mayores posibilidades de reaccionar ante las injusticias, las

(*) Coordinador del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social del Banco Interamericano de Desarrollo.

discriminaciones, buscar afanosamente utopías, en definitiva soñar con un mundo mejor.

La importancia que asignan a los valores y a las emociones se refleja asimismo en su acción concreta. Es posible esperar de ellos mayor predisposición a superar intereses creados, a involucrarse, a “jugarse” por objetivos justos.

Un segundo mito suele plantear que, aunque ameriten ser considerados como un grupo específico, no tiene mucho sentido ocuparse activamente de ellos como tales, porque los jóvenes actuales no son atraíbles para objetivos comunitarios relevantes. Se remarca que son superficiales, triviales, sin intereses profundos, que no les importa lo que sucede en su derredor, que solo están pendientes de metas personales estrechas y de “pasarla bien”. Estas generalizaciones parecen tener bases débiles. Algunos sectores de jóvenes responden rápidamente cuando se les plantean propuestas “puras” y válidas de acción comunitaria. Así sucedió con la gran rebelión de jóvenes que se desarrolló espontáneamente en España en años recientes exigiendo que el país se comprometiera a aportar no menos del 0.7% de su Producto Bruto para cooperación a países necesitados. Miles y miles de jóvenes se movilizaron desde la más absoluta autenticidad, y durante días cubrieron con sus carpas, sus protestas pacíficas, y múltiples formas de presión, plazas y lugares públicos de todo el país hasta conseguir un compromiso respecto a la meta pedida. Esa meta no era para ellos, sino para ayudar a poblaciones desfavorecidas de otros países. Numerosos datos latinoamericanos indican similar potencial. Entre otras, una encuesta reciente en la Argentina (Demoskopía, Octubre '98) verificó que un 31% de los jóvenes tenían entre sus metas

“la acción social de ayuda al necesitado”. El potencial existe. La cuestión es si se le abren oportunidades movilizadoras y útiles.

Un tercer mito se arma en torno a quejas sobre la realidad. Se argumenta: es un problema muy complejo, es muy difícil llegar a los jóvenes, están muy cerrados, habría que hacer cosas, pero supone una inversión de esfuerzos enormes, mejor dedicarse a otros temas más claros. Los resultados suelen ser la eliminación del tema de la agenda de las políticas públicas, o su postergación sin tiempos.

Los tres mitos que suelen reforzarse entre sí, conducen a similares situaciones. Se deja de lado a los jóvenes, no se respeta su problemática, se les endilgan etiquetas desfavorables, se descalifica la posibilidad de generar políticas y programas innovadores para ellos, y finalmente se les echa la culpa porque no hay cambios en cuanto a juventud.

Al superar estos tres mitos, y otros semejantes, y tomar plena conciencia de que los jóvenes requieren análisis y acciones adecuadas a sus características, que hay en ellos un inmenso potencial que puede ser convocado para los mejores fines de la sociedad, y que los esfuerzos a realizar para enfrentar las dificultades esperables serán ampliamente compensados por los resultados, se abre todo un mundo de acciones positivas posibles.

Infinidad de experiencias lo convalidan. Entre ellas la del “Primer Foro del Mercosur, Bolivia y Chile: Alternativas frente al Desempleo Juvenil” organizado por INTAL/BID/ Integración Joven cuyos trabajos recoge este libro. Numero-

sos jóvenes que representaban a vibrantes organizaciones juveniles de diversas ciudades de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Uruguay acudieron al Foro y lo convirtieron en un debate a fondo sobre cómo enfrentar uno de los más agudos problemas de la tan dura agenda social de Latinoamérica, el desempleo juvenil. El debate como podrá apreciarse en la lectura, es fresco, directo, pleno en sugerencias, y tiene el tono que debe tener, es un debate profundamente comprometido con la realidad y la búsqueda de vías concretas para mejorarla.

Nos ha tocado participar en diversas experiencias semejantes y podemos dar testimonio concreto desde ellas. Por iniciativa de Enrique Iglesias, Presidente del BID, quien visionariamente inició toda esta línea de trabajo con los jóvenes en la institución, y la ha impulsado y apoyado infatigablemente, se llevó a cabo en la Asamblea del BID de 1995 realizada en Israel, en Jerusalén, una experiencia probablemente pionera. El Presidente del BID decidió convocar como gran evento previo a la Asamblea Anual a un Foro Continental de jóvenes. Encomendó al firmante la Coordinación General de este Foro. Con el equipo de trabajo resolvimos tratar de seleccionar 100 jóvenes líderes de organizaciones juveniles de la región de 18 a 28 años y hacerlo mediante un concurso abierto de amplia difusión, en el que presentarán un ensayo sobre "La juventud y el desarrollo económico y social de América Latina". Hubo algunos vaticinios escépticos, "los jóvenes de hoy no escriben", "no se interesan en estos temas", "la respuesta puede ser muy pobre". Llovieron los trabajos, más de 1.200, muchos muy significativos, y el jurado tuvo que trabajar muy arduamente para poder seleccionar 100 jóvenes. En esa selección primó especialmente

un criterio, junto al ensayo se tuvo en cuenta el compromiso previo de los jóvenes con trabajo voluntario. Llegaron así a Israel jóvenes integrantes de todos los estratos sociales: obreros del caucho, costureras, estudiantes, escritores, músicos, profesionales, líderes indígenas, filósofos, empresarios jóvenes, dirigentes sindicales, y otros. Convirtieron al Foro en un fecundo espacio de análisis y debate que superó todas las expectativas y, dada su riqueza, el Presidente los invitó a que designaran un representante que abriera la Asamblea General del BID informando a los miles de prominentes participantes de todo el mundo sobre las conclusiones del Foro de jóvenes y su visión de los problemas. La gran mayoría de esos jóvenes han seguido trabajando intensivamente en la misma línea y algunos son los pilares de múltiples iniciativas semejantes posteriores. Experiencias similares de respuesta entusiasta y creadora hemos tenido en los cursos sobre política social y gerencia social para líderes de organizaciones jóvenes que se dictan anualmente en el Instituto Interamericano de Desarrollo Social del BID con la colaboración del punto focal para juventud de la Oficina de Relaciones Externas del BID. Análogas han sido las relevantes experiencias impulsadas por dicho punto focal y las registradas en muchos otros organismos nacionales e internacionales.

Corresponde dejar de lado reservas que paralizan la acción, y trabajar a fondo sobre el tema de la juventud de América Latina. Hay en la región 4.5 niños y adolescentes menores de 15 años por cada adulto mayor de 59 años. Los jóvenes son la mayoría. Hay varios temas a los que se debería prestar la mayor atención. Por un lado, como se puntualiza con precisión en diversos de los trabajos agrupados en esta obra, esa mayoría presenta actualmente agudos problemas

en campos vitales básicos. Penurias acentuadas en nutrición, salud, educación, falta de oportunidades. Estas penurias explotan en problemas de gran seriedad. Entre ellos: millones de niños menores de 14 años trabajando en violación de toda la legislación protectora, niños de la calle, prostitución infantil, infancia y drogadicción, deserción y repetición escolar, elevados niveles de desocupación juvenil (duplica las medias generales como puede observarse en el cuadro 1, adjunto), altos índices de criminalidad joven. Es necesario poner en marcha políticas orgánicas que puedan mejorar la situación, proyectos renovadores, buscar concertaciones de esfuerzos entre Gobierno y sociedad civil. Seguramente no será bajando las edades de imputabilidad, por ejemplo, como se solucionarán los problemas de fondo en delincuencia juvenil. Tienen más que ver con el enfrentamiento de las causas de la pobreza que se hallan en su base, el fortalecimiento de la familia, oportunidades de capacitación, posibilidades de trabajo.

Por otra parte, junto a encauzar la mejora de las difíciles condiciones de vida de amplios sectores de la juventud latinoamericana, es necesario convocar a la juventud como actor. Involucrarla en la solución de los grandes problemas sociales de la región. El aporte de los jóvenes a través del voluntariado, del fortalecimiento de sus organizaciones, y la multiplicación de las mismas, de sus iniciativas, de su pujanza, de su frescura, de su heterodoxia, de su creatividad, puede ser de inmenso valor para vigorizar toda la acción social. Es entre los jóvenes donde un llamado como el que desde el prólogo de esta misma obra hace Enrique Iglesias a rescatar y expandir la solidaridad como un elemento central de nuestras sociedades puede alcanzar la más alta receptividad. En

ellos la solidaridad está bullente, no acepta condicionalidades, no es especulativa, puede fluir y refortificar a la sociedad toda en este aspecto crucial.

Desde ya, las lecciones de la experiencia enseñan claramente que para dar paso a los jóvenes como actores, debe haber una voluntad genuina de compartir plenamente con ellos todos los planos de la acción a desenvolver. Si en alguna área las viejas fórmulas cada vez más desgastadas de las estructuras de "arriba hacia abajo" o de los modelos paternalistas y clientelares no tienen ninguna operatividad, es con los jóvenes. O se les da plena participación en todo, en el diseño, la gestión, el monitoreo y la evaluación de políticas y proyectos, o en definitiva no se logrará su interés y aporte.

Espera una larga tarea sobre estos dos ejes en la región: atender a fondo a los amplios sectores postergados de la sociedad donde junto a otros grupos se hallan los jóvenes, y al mismo tiempo reconvocarlos desde la genuinidad, a ser actores activos y de primera línea, en el enfrentamiento de los problemas sociales de América Latina.

Ha llegado la hora de dejar de lado los mitos y las lamentaciones sobre los jóvenes, y pasar a forjar una gran alianza por la América Latina deseada, equitativa, democrática y en desarrollo, con este capital social formidable latente en ella, su juventud.

CUADRO 1
TASAS DE DESEMPLEO ABIERTO ENTRE LOS JOVENES
ZONAS URBANAS

País	Sexo	Tasa de Desempleo, Total de la Población	Tasa de desempleo, población entre 15-24 años
Argentina	<i>Total</i>	13,0	22,8
	<i>Hombres</i>	11,5	20,3
	<i>Mujeres</i>	15,5	26,7
Brasil	<i>Total</i>	7,4	14,3
	<i>Hombres</i>	6,4	12,4
	<i>Mujeres</i>	8,9	17,0
Colombia	<i>Total</i>	8,0	16,2
	<i>Hombres</i>	5,4	11,9
	<i>Mujeres</i>	11,6	21,0
Chile	<i>Total</i>	6,8	16,1
	<i>Hombres</i>	5,9	14,0
	<i>Mujeres</i>	8,4	19,3
Uruguay	<i>Total</i>	9,7	24,7
	<i>Hombres</i>	7,3	19,8
	<i>Mujeres</i>	13,0	31,5

* Fuente: CEPAL, Panorama Social de América Latina, 1996. (mencionado por Minujin, A. "Vulnerabilidad y exclusión en América Latina", en Bustelo y Minujin, Todos entran, UNICEF, Santillana, 1998)

II. LA SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA EN AMÉRICA LATINA Y SU IMPACTO EN LOS JÓVENES

LOS PROBLEMAS SOCIALES DE AMERICA LATINA: UN RETO INELUDIBLE PARA LA JUVENTUD

Dr. Bernardo Kliksberg¹

I. El interrogante social

América Latina ha realizado en los últimos años importantes progresos hacia la democratización. La población se halla en posibilidad de elegir libremente a sus representantes. Por otra parte, la población no parece conformarse con los modelos tradicionales, que le asignan roles limitados, y exige crecientemente formas cada vez más activas de participación.

Entre otras, existe una amplia presión pública por la plena transparencia de los actos públicos, el control social de la gestión pública, nuevos canales concretos de participación de la ciudadanía, y la descentralización efectiva de las decisiones en instancias cercanas a los ciudadanos, como los municipios.

Conjuntamente con este proceso positivo y esperanzador de construcción y profundización democrática, se da un proceso regresivo e inquietante de deterioro social que debe pasar a formar parte central del debate de las democracias de la región, y requiere urgentes soluciones efectivas.

La Primera Cumbre Presidencial Hemisférica de Miami (diciembre de 1994) señaló que cerca del 50 por ciento de la población de América Latina y el Caribe está por debajo de la línea de la pobreza, y resaltó la necesidad de priorizar el

tema social y adoptar compromisos firmes al respecto. La Segunda Cumbre Hemisférica de Presidentes realizada en Chile (abril de 1998), advierte en su resolución final que “superar la pobreza continúa siendo el mayor desafío que confronta nuestro Hemisferio”. En igual sentido se pronunciaron con anterioridad los máximos foros políticos de la región, como las Cumbres de Presidentes de Iberoamérica y del Grupo de Río. A su vez, diversos organismos internacionales como, entre otros, ONU, OEA, UNICEF y BID, han llamado reiteradamente la atención sobre la gravedad de la situación social, y la necesidad de enfrentarla con políticas imaginativas de nuevo cuño.

Enrique V. Iglesias, Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ha planteado al respecto que: “... se nos singulariza como una región que, teniendo tanto recursos, capacidad técnica y una larga experiencia en el campo social, continúa mostrando los indicadores más deprimentes de inequidad y de pobreza. Este es un hecho que nos convoca y nos desafía, ética y políticamente”.²

Los jóvenes latinoamericanos deben jugar un papel fundamental con relación al necesario debate social. Tanto promoviéndolo, como aportando propuestas. Deben, asimismo, desempeñar roles activos en la implementación de soluciones.

En las siguientes reflexiones se trata de aportar algunos elementos que puedan ser útiles, para la reflexión de los jóvenes, con relación al tema. En primer lugar se caracterizan algunas de las principales tendencias advertibles en el campo social en la región. En segundo término, se ingresa en la exploración de causas y alternativas de acción. En tercer

lugar, se señalan varios interrogantes clave que deberán afrontar las sociedades latinoamericanas en su conjunto, y en cuya respuesta los jóvenes pueden tener un papel significativo.

II. Algunas tendencias en curso

Los datos disponibles dan base cierta a los llamados de alarma anteriormente mencionados. Pondré a foco sintéticamente algunos problemas clave. En primer término, la pobreza ha crecido significativamente entre el inicio de los '80 y la actualidad, en América Latina y el Caribe. Particularmente considerable ha sido en diversos países el aumento de la pobreza extrema, sectores de la población que, si gastaran todos sus ingresos exclusivamente en alimentos (posibilidad irreal, dado que necesariamente deben afrontar otras necesidades como salud, vestimenta, transporte, etc), igual no llegarían a comprar el mínimo de calorías y proteínas necesarias. Según un informe de una comisión de personalidades del BID y las Naciones Unidas, convocadas para estudiar la situación social en América Latina, y presidida por Patricio Aylwin, el 41 por ciento de los latinoamericanos padece de algún grado de desnutrición.³

UNICEF ha medido el estado de las naciones del mundo en materia de un indicador absolutamente elemental, que es el acceso de las familias a instalaciones sanitarias, a un baño. El informe hace una serie de constataciones respecto al impacto que significa no tener acceso a instalaciones sanitarias, en términos de diarrea infantil, enfermedades gastrointestinales, mortalidad infantil, etc.

Según el informe mencionado, el 50 por ciento de las familias de Brasil no tienen acceso a instalaciones sanitarias aceptables.⁴

Un estudio demográfico, de la CEPAL y el BID, acerca de la situación de América Latina dice que insuficiencias nutricionales y de salud, como las mencionadas, y otras carencias semejantes, se pagan con esperanza de vida en áreas de América Central. La distancia de esperanza de vida entre sectores sociales de clase media alta y de clase alta y sectores populares, es allí de 10 años, o sea, por nacer en uno u otro grupo se vive 10 años más.⁵

Un segundo problema es el impacto particular que la pobreza está teniendo en los niños y en las mujeres de América Latina. Los indicadores mencionados son mayores en niños y en mujeres. UNICEF estima que el 60 por ciento de los niños están por debajo de la pobreza, es decir, actualmente los niños son la población más afectada por la pobreza en América Latina. En varios países la pobreza ha afectado seriamente la talla y el peso de los niños al nacer, reduciendo ambos indicadores. Llegan al mundo con un déficit de partida. Estos problemas están ligados, entre otros aspectos, a la desnutrición y a la precariedad de las condiciones de atención a la madre pobre y al niño. En América Central se estima que la tercera parte de los niños menores de 5 años, tienen una talla menor a la que deberían tener.

Hay una explosión de lo que se llama mano de obra infantil en América Latina. La OIT estima que 20 millones de niños menores de 14 años están trabajando largas jornadas. Se viola con ello la legislación de protección de la infancia.

Va a ser muy difícil que logren completar ciclos de educación primaria bajo estas condiciones. Hay una población creciente de niños viviendo en las calles de América Latina. Están los niños en la calle, y los niños de la calle, distintas figuras de niños que pasan la mayor parte de su vida en las calles, lo que indica que la sociedad no es capaz de darles el continente de protección familiar y protección social que corresponde a las edades jóvenes. Los niños están actualmente afectados por un drama que no conocíamos, con esta virulencia, que se llama "el comercio sexual de niños" y, desgraciadamente, las situaciones de prostitución entre edades jóvenes en América Latina son cada vez mayores. Los niños son un blanco preferido del narcotráfico en América Latina.

Junto a los niños, las mujeres son fuertemente afectadas por algunos de los hechos que se están produciendo. Se habla de una feminización de la pobreza en América Latina, y algunas de las cifras son indicativas de esto. Han habido avances importantes en la condición de la mujer a nivel legal, que son absolutamente positivos, pero hay realidades cruentas. Actualmente el 30 por ciento de todas las familias de América Latina son familias con una mujer sola al frente del hogar. En un porcentaje muy mayoritario son mujeres humildes, jefas de hogar, que han quedado solas para enfrentar una situación que se describe actualmente, en los análisis, como una larguísima jornada de trabajo para conseguir recursos económicos mínimos, para que el hogar pueda sobrevivir, y una extensa jornada de trabajo en el hogar para reemplazar los dos roles ante la quiebra de la familia. Una situación que para ellas es obviamente de extrema dificultad en la vida cotidiana.

Según el Banco Mundial, en 1995 hubo en América Latina 2.250.000 partos sin asistencia médica de ningún tipo, o sea, las madres no tuvieron acceso a los cuidados mínimos de salud que se requieren. Eso se paga muy caro: la tasa de mortalidad materna, o sea, de madres que mueren al nacer sus hijos, en América Latina, es actualmente cinco veces la tasa de mortalidad materna de los países desarrollados.

Un tercer problema es el del empleo y el mercado de trabajo. Hay por lo menos tres cuestiones a las que hay que prestar atención, porque son muy delicadas.

Una, es la fuerte tasa de la desocupación abierta. La desocupación joven, a su vez, si bien no hay cuantificaciones totalmente precisas, se estima que sería el doble de la tasa de desocupación promedio, superando el 20 por ciento.

Una segunda cuestión es la que el PREALC, el principal programa de estudio del empleo en América Latina y el Caribe, llama la degradación de la calidad de los trabajos existentes. Hay un crecimiento de las ocupaciones informales en América Latina. Es un universo muy heterogéneo, pero un porcentaje muy alto de las ocupaciones informales son trabajos que la gente crea en la desesperación por sobrevivir. Carecen de créditos, de tecnología, tienen una productividad que, por dichas razones, es una tercera a una cuarta parte de un puesto de trabajo económico formal, y no tienen protección social alguna.

Víctor Tokman, director del PREALC, estima que el 40 por ciento de todos los trabajos en América Latina en 1980 eran informales, pero ahora los trabajos informales representarían el

55 por ciento de todos los trabajos. Ha habido una pérdida de trabajos en la economía formal y ha habido una traslación de búsqueda de ocupaciones a esta economía precaria.

La tercera cuestión en materia de mercado de trabajo es la duración promedio del desempleo que, en diversos países de la región, es prolongada. El Premio Nobel de Economía, Robert Solow, ha advertido a los economistas convencionales que comenten un error al no considerar lo que les sucede a las personas en períodos prolongados de desempleo.⁶ La economía convencional supone que actuarán en términos simplemente de oferta y demanda, bajando aspiraciones salariales y buscando trabajo hasta conseguirlo. En la realidad, se ha estudiado y verificado que, cuando una persona está desempleada por un período prolongado, se producen una serie de impactos negativos importantes sobre su personalidad. Protagoniza, entre otras, dos tipos de reacciones. De acuerdo con los estudios que hay sobre ello, uno es que comienza a retraerse del mercado de trabajo; el desempleo prolongado afecta la autoestima personal muy seriamente; entonces, rehuye volver a buscar trabajo una y otra vez, por temor a recibir continuos rechazos, y que ello le produzca situaciones traumáticas, adicionales a las que ya tiene. Por otra parte, se podría pensar que los desempleados tienen todo el tiempo para socializar. Sucede lo contrario. La gente desempleada por períodos prolongados se retrae socialmente. La vulneración de su autoestima conduce a una autoexclusión social. Son muy sensibles de encontrarse con otras personas que sí tienen empleo.

Un cuarto problema significativo es lo que está sucediendo con lo que llamamos los nuevos pobres en América Latina.

En la región hablamos de dos tipos de pobreza. Uno es la pobreza estructural, familias y personas acompañadas por la pobreza durante años, e incluso generaciones; pero ahora hay otro tipo de pobres a los que llamamos nuevos pobres, porque no eran pobres antes. No eran pobres hace pocos años, y no eran pobres en la generación anterior, y ahora son pobres. Son las clases medias en descenso. Grupos de pequeños comerciantes, pequeños industriales, profesionales en algunos casos, funcionarios públicos, etc. Se estima que el 20% de los funcionarios públicos en América Latina cobra sueldos que los ponen por debajo de la línea de pobreza.⁷ Ganan menos de lo imprescindible para poder sobrevivir. Entre ellos están: enfermeras, maestros, policías y funcionarios de línea que forman parte de las estructuras públicas.

Los nuevos pobres son un grupo muy particular, porque tienen normalmente educación de clase media, cultura de clase media, aspiraciones y expectativas de vida de clase media, pero su nivel de ingreso y su situación ocupacional los coloca por debajo de la línea de pobreza.

Un quinto problema es el impacto que todo esto está teniendo sobre las familias de América Latina. A fines del Siglo XX estamos redescubriendo que la familia, considerada vital y decisiva desde el punto de vista espiritual, afectivo, y ético, es además, una institución imprescindible y fundamental desde el punto de vista económico, social y democrático. Una serie de investigaciones indica que no hay ninguna organización en la sociedad, ni pública ni privada, que pueda prestar ciertos servicios sociales básicos con la calidad y la eficiencia con que lo hace la familia. Que lo que la familia hace al dar educación en los años tempranos, prepa-

ración en prevención en salud, formación de estructuras fundamentales de la personalidad, que van a condicionar la vida futura, no lo puede hacer nadie con la cualidad y adecuada gestión en el uso de los recursos con que ella lo hace.

Hay una “sed” de familia a fines del Siglo XX. Una investigación reciente en los EE.UU. preguntó cuáles eran las cuestiones que los americanos consideraban “extremadamente prioritarias” en su vida. Apareció, como primer rubro, a gran distancia, tener una familia sólida, tener buenas relaciones familiares. El 83 por ciento de los entrevistados dijo que esto era lo más prioritario, y a distancia, la carrera laboral y la obtención de logros económicos. Hay un redescubrimiento de la función que la familia cumple en las sociedades.

Desgraciadamente en América Latina las dificultades sociales graves están erosionando la familia. Hay un proceso de pobreza que atraviesan muchísimos hogares en América Latina, y crea todo tipo de dificultades para la subsistencia de la unidad familiar. El 30 por ciento de hogares destruidos mencionados es una indicación de lo que este proceso significa.

Otro indicador del deterioro de la familia es el aumento de la violencia doméstica hacia el interior de las familias, con diferentes formas de violencia hacia las mujeres y hacia los niños. Las cifras están en crecimiento. Se estima que del 25 al 50 por ciento de las mujeres latinoamericanas, según el país, sufre algún tipo de violencia en el hogar.⁸

Una causa central es el avance de la pobreza, no sólo en las familias de los sectores populares, sino también en sectores medios. La familia es tensada al máximo de sus posibilidades, y los más débiles reciben castigos, desde los corporales hasta los psicológicos.

Un sexto problema es el ascenso de la criminalidad. Se considera que una sociedad tiene una criminalidad moderada cuando registra menos de 5 homicidios por cada 100 mil habitantes año. Es el caso de parte de los países de Europa Occidental, de los países nórdicos, y de un solo país en América Latina, que es el Uruguay; Costa Rica está cerca.

Cuando la tasa de criminalidad sube de 5 homicidios por cada 100 mil habitantes por año, se considera que la situación es delicada y que no bastan las políticas de prevención que se han estado utilizando. La tasa de criminalidad de América Latina es estimada actualmente en 20 homicidios cada 100 mil habitantes por año, es decir, cuatro veces más que un escenario de criminalidad moderada, y está creciendo rápidamente.⁹ La tasa de Río de Janeiro es de 57 homicidios cada 100 mil habitantes por año. La de México está creciendo vertiginosamente, y así sucesivamente. Todas las ciudades de América Latina hoy, de acuerdo a *The Economist*, son más inseguras de lo que eran hace 10 años.¹⁰ Desgraciadamente, hay una correlación cada vez mayor entre juventud y criminalidad. En América Latina, el porcentaje de jóvenes imputados en delitos criminales es creciente. Además, hay una correlación entre juventud y delitos cada vez más violentos. Obviamente no se trata de responsables individuales solamente; hay una situación más general que está creando predisposiciones en esta dirección.

Estamos cerca del año 2000, en donde se supone que las tasas de mortalidad están descendiendo al nivel internacional, por el impacto de los avances médicos, simplemente. Sin embargo, la tasa de mortalidad de jóvenes de 15 a 24 años de edad, en dos países de América Latina, Brasil y Colombia, ha ascendido.¹¹ Esto tiene que ver, desde ya, entre los factores centrales, con el impacto de la criminalidad juvenil sobre la tasa de mortalidad.

Se pueden conectar los dos últimos problemas mencionados. Las investigaciones sobre criminalidad en América Latina dicen, como una hipótesis muy sólida de trabajo, que uno de los principales preventores potenciales de la criminalidad es la familia.

La familia es la institución social que puede prevenir en una manera más significativa la criminalidad, porque allí es donde se trazan las fronteras de discriminación entre lo lícito y lo ilícito, que van a acompañar al ser humano interiormente, en aspectos fundamentales de su estructura de personalidad. Al debilitarse la familia, como está sucediendo, se debilita una de las principales instituciones de prevención de la criminalidad con que cuenta la sociedad. Desde ya que todas estas son relaciones complejas, con muchos factores. Otro factor influyente es la educación. Se ha verificado estadísticamente que el aumento de años de escolaridad reduce la criminalidad. La inversión en seguridad no incide sobre las causas profundas de la criminalidad; la inversión en educación, sí. Analizando la criminalidad en EE.UU., Joseph Stiglitz, prominente economista, ha estimado cuánto le cuesta al estado americano arrestar a un criminal joven por delitos menores, procesarlo, tenerlo en prisión durante

algunos años, después liberarlo; y cuánto le costaría al estado costear su educación desde preescolar hasta una maestría. Lo segundo es menor a lo primero. Entonces concluía: es irracional que el esfuerzo no se concentre en mejorar la educación.

Un séptimo problema fundamental es la situación de la región en materia de educación. Ha habido avances muy importantes en este terreno, productos de luchas de muchísimas décadas. Todas las legislaciones promueven actualmente que los chicos asistan a la escuela, y ha habido grandes progresos en materia de matriculación. Pero al mismo tiempo, hay varias cuestiones alarmantes.

Primero, la tasa de deserción en la escuela primaria en América Latina es hoy cercana al 50 por ciento. El Banco Mundial dice, en su Informe 1996, que la tasa de escolaridad promedio en América Latina, o sea, el número de años que un habitante de la región cursa en la escuela, es 5,2. A fines del Siglo XX, un latinoamericano promedio tiene una educación menor a primaria, influida ésta por la deserción señalada.

Segundo, hay una tasa de repetición altísima. Un estudio reciente del BID dice que en El Salvador, un niño tarda 11 años en terminar una escuela primaria de 6 años. En el Perú, tarda 9 años en terminar una escuela primaria de 6.¹² Según estudios del Diálogo Interamericano, un niño promedio está en América Latina 7 años en la escuela, durante los cuales completa 4 grados.¹³

En tercer término, la calidad de la educación tiene una brecha considerable respecto de los promedios internacionales en materia de desempeño educativo. Ha habido una

pauperización de la calidad de la educación en América Latina, en términos comparativos. La medición mayor que existe, de habilidades educativas, se llama TIMS; lo hace un consorcio de países. Se analiza el rendimiento de 600 mil chicos de 13 años de edad, en matemáticas y en ciencias. Según ella, los rendimientos escolares promedio, en países de la región, son distantes de otros países que hace 40 años tenían niveles educativos inferiores a los de América Latina, como buena parte de los países del Sudeste Asiático. Una parte importante de la población está, por consiguiente, excluida del acceso a una educación de buena calidad, factor absolutamente fundamental a fines de este siglo.

Todos los problemas mencionados se interrelacionan, generando la tendencia a la configuración de “círculos perversos de la pobreza”, que la van aumentando casi automáticamente.

Señalando este efecto perverso, indica una reunión de los ministros sociales de América Latina: “Los hijos de los pobres no tienen acceso a la educación, se enferman, están mal alimentados, no acceden a empleos productivos, no tienen capacitación, no tienen créditos y, con ello, se autogenera la pobreza”.¹⁴

La dimensión y profundidad de la pobreza latinoamericana determinan que se utilice crecientemente, para describirla, la categoría de “exclusión”.

Su efecto final es que amplios grupos de la población quedan “afuera”, virtualmente, de los mercados de trabajo, de los mercados de consumo, y de la cultura. En muchos

casos, incluso las redes administrativas esenciales del Estado, no llegan a ellos.

¿Qué políticas pueden plantearse frente a estos procesos que ejercen un duro impacto sobre la vida cotidiana de muchos habitantes de la región y dejan particular registro en los niños y los jóvenes?

III. Explorando alternativas

¿A qué razones fundamentales obedece la pobreza latinoamericana? ¿Está vinculada a la escasez pronunciada de recursos naturales? ¿A restricciones fundamentales del habitat físico? ¿Se deriva de fuertes atrasos culturales?

Ninguna de estas razones, ni otras de cuño semejante, tiene posibilidad de validación en la región. En su gran mayoría América Latina ofrece inmensas potencialidades geoeconómicas naturales, y un habitat altamente favorable. Por otra parte, el nivel cultural y educativo que alcanzó su población es considerable, y algunos países estuvieron en primera fila mundial, en esos campos, en la primera parte del siglo.

Los problemas parecen estar ligados a factores de otro orden. Tienen raíces profundas en lo económico, lo político y lo social.

Las deficiencias en el funcionamiento económico de la región y en su modo de inserción en la economía mundial han sido analizadas detalladamente. Entre otros, los trabajos de la CEPAL y del BID ilustran al respecto. También se han analizado en profundidad los desajustes políticos conti-

nuos de la región, su caída en dictaduras y regímenes autoritarios, y el tan esperanzador resurgimiento del sistema político deseado por las inmensas mayorías, la democracia. Más limitado es el examen a fondo de las causas que han llevado a los extendidos desequilibrios sociales presentes.

Lógicamente se hallan vinculadas a los planos económico y político, pero tienen a su vez su propia especificidad.

La indagación de esas causas es fundamental para poder ingresar a la exploración de políticas innovadoras en lo social.

Un marco comparativo internacional puede arrojar algunas pistas significativas. Cabe preguntarse, ¿cuáles son las razones de los logros de los países socialmente exitosos? ¿En qué factores descansan, por ejemplo, los excelentes resultados económicos y sociales de países como Canadá, Israel, Suecia, Noruega, Dinamarca, Finlandia, Japón, Holanda, Bélgica y otros?

En primer término, en estas sociedades “la gente” ha constituido una meta central de los esfuerzos de desarrollo, y han existido políticas explícitas, coherentes y deliberadas al respecto.

El tema social ha estado en el centro de la discusión, y ha sido abordado frontalmente, sin negaciones, y buscando activamente soluciones. Asimismo, han intentado una integración permanente y profunda entre las políticas económicas y sociales. Han procurado practicar una “socioeconomía”.

Son sociedades que han logrado y mantenido niveles significativos de equidad, que han procurado gestar un “crecimiento compartido”.

En todos los casos de “éxito social”, ha habido una vigorosa política de inversión en recursos humanos, con altos montos en educación y salud. Ella ha sido una política sostenida en el tiempo y mantenida pese a todas las dificultades.

Han practicado una eficiente gerencia social. Los recursos destinados a lo social han sido manejados con criterios de optimización. La base de esa gerencia ha sido un entretejido muy fino de redes integradas por organismos públicos, ONGs, sectores de la sociedad y comunidades de base. Asimismo, la política social ha sido implementada a través de modalidades descentralizadas, con alta participación de la población.

En muchas de ellas ha habido una especie de acuerdo nacional explícito, u operante de hecho, para lograr un desarrollo social armónico.

En América Latina han estado ausentes, con frecuencia, muchos de estos aspectos, o han tenido expresión limitada. Desde ya, con excepciones significativas cuyo éxito, como entre ellas la del Chile democrático, Costa Rica y Uruguay, con buenos records sociales, indican la viabilidad de obtener los mismos en la región.

En la mayor parte de los países el debate social fue, hasta hace pocos años, restringido. El tema económico concentró la atención, y se sostuvo desde diversos sectores, la concep-

ción de que el avance económico resolvería, de por sí sólo, los problemas sociales.

La magnitud y profundidad de los problemas sociales en curso fue incluso negada por algunos sectores, y el problema esquivado.

Las políticas económicas se diseñaron en diversos casos con escasa articulación con las políticas sociales. Estas últimas, fueron vistas como destinadas meramente a compensar efectos transitorios no deseables de las primeras.

La función de la política social, como creadora de igualdad de oportunidades, fue limitadamente potenciada, destacándose su aspecto de paliativo.

La realidad demostró con elocuencia que es absolutamente imprescindible obtener metas de desarrollo, estabilidad, productividad y competitividad. Pero su obtención no garantiza el mejoramiento social, es condición necesaria pero no suficiente. Las relaciones entre desarrollo económico y social son mucho más complejas que las ingenuas ilusiones de que el crecimiento habría de "derramarse" automáticamente.

En la práctica histórica latinoamericana, como en la internacional, se advierte que si no se atiende cuidadosamente a estas interrelaciones, puede darse un crecimiento económico y, al mismo tiempo, no mejorar la calidad de vida de los sectores que están en pobreza.

El Papa Paulo VI llamó la atención sobre la imprescindibilidad de considerar esta realidad, afirmando:

“Los mecanismos económicos no han de ser monstruos fríos, inaccesibles a las necesidades vitales de poblaciones enteras. Cuando se trata de la negociación de la deuda externa, de la regulación de los mercados, o de los proyectos de ajuste, ¿se presta suficiente atención al bienestar de los más pobres, que deberían ser la verdadera prioridad?”¹⁵

Un factor crucial para que el crecimiento económico “circule” es el grado de equidad de las estructuras de distribución del producto social.

América Latina ha tendido a aumentar sus patrones de inequidad históricos. Se estima que actualmente presenta la estructura de distribución de ingresos y oportunidades más desigual de todos los continentes. Ello repercute seriamente, de múltiples modos regresivos, sobre las condiciones de vida de la mayoría. Este tema clave ha sido limitadamente profundizado y debatido.

Cuando se analiza sistemáticamente se observa, asimismo, que no sólo la equidad es deseable socialmente, sino que su presencia incrementa sustancialmente la eficiencia global de la economía, y su ausencia la limita. *The Economist* reseña, en un artículo de fondo, las diversas investigaciones que han puesto de relieve los altos costos que toda la economía paga por la inequidad.¹⁶

Birdsall, Ross y Sabot indican cómo la experiencia del Sudeste Asiático contradice los puntos de vista convencionales sobre la funcionalidad económica de la inequidad. Destacan: “Países del Sudeste Asiático han experimentado un crecimiento rápido durante las últimas tres décadas, con

niveles reducidos de desigualdad del ingreso. Aunque sea frágil la evidencia sobre los cambios en la desigualdad del ingreso, no cabe duda de que ellos han logrado reducciones al respecto. Nuestra posición es directa, las políticas que redujeron la pobreza y la disparidad en los ingresos, tales como el énfasis en la educación primaria y el aumento de la demanda laboral, también estimularon el crecimiento. Más aún, la baja desigualdad en la distribución de los ingresos constituiría en sí un estímulo al crecimiento".¹⁷

En otros términos, podría afirmarse que la inequidad, además de rechazable éticamente, es ineficiente en términos macroeconómicos.

Una de las vías de reducción de la inequidad, de mejoramiento social y de productivización de la economía, es la inversión en recursos humanos. Frente a altísimas inversiones continuadas en el tiempo, en países como los socialmente exitosos, aparecen severas restricciones en muchos de los países latinoamericanos. Incluso, una cierta atmósfera de "ilegitimidad" del gasto social, que desconoce sus efectos multiplicadores sobre el crecimiento y sus impactos sobre el grado de equidad. Así, la inversión real en educación fue desatendida en diversos países, especialmente en los niveles básicos.

Los resultados fueron, entre otros, los que describe Rama: "... formar un buen cuerpo de maestros para todas las escuelas y un buen sistema de orientación y supervisión, enmarcado el todo en una ética de la función del maestro en la sociedad, llevó en algunas sociedades un esfuerzo de medio siglo. Políticas de ajuste económico que, sin proponérselo intencionalmente, pauperizaron a los maestros, dejaron de

mantener y construir locales escolares, y hacinaron a los niños, promovieron una profunda crisis de la profesión de maestro. Los mejores profesores buscaron ocupación en otra parte, los que quedaron se burocrataron y dejaron de creer en lo que hacían - porque a través de las políticas públicas, se desvalorizó ese noble acto de enseñar a los niños - los jóvenes capaces no quisieron ir a formarse a los institutos normales y, en algunos países, es posible que en el futuro inmediato no haya jóvenes profesionales para sustituir a los antiguos, que se retiran o abandonan, y se vuelva a una enseñanza con maestros sin título".¹⁸

La inversión en salud también encontró serias dificultades. Más de una tercera parte de los habitantes de la región no tiene acceso regular a la atención de su salud.

Junto a lo anterior, se ha practicado en la región una gerencia social de calidad muy discreta. Han existido, asimismo, articulaciones institucionales muy deficientes entre el sector económico y el sector social del Estado.

Los organismos básicos de este último se hallan, en muchos casos, entre los menos modernos y peor remunerados. Ha habido muchas dificultades para que operen con la coordinación interinstitucional deseable. Sector público y ONGs, no encuentran con facilidad un lenguaje común.

La creación de redes que los mancomunen e integren a otros actores de la sociedad civil es muy incipiente. La participación efectiva de las comunidades asistidas en la gestión de los programas sociales es baja, a pesar de la retórica favorable a ella. No existe una gerencia social profesionalizada.

Los modelos de gestión empleados en la ejecución de los programas sociales masivos no se hallan adecuados a la marcada especificidad que tienen los problemas gerenciales en este campo.¹⁹

Todo este conjunto de elementos contribuye seriamente al deterioro de la situación social de la región.

Los casos que se exceptúan de la tendencia indican con su ejemplo las posibilidades de cambiarla. En países como el Chile democrático, donde se practicó una política agresiva de ascenso en las remuneraciones reales, de redistribución fiscal, de mejoramiento de la equidad, de coordinación de acciones entre lo económico y lo social, se logró una mejora sustancial en la crítica situación social heredada del período autoritario. La dictadura militar había duplicado el porcentaje de población por debajo de la pobreza. El gobierno democrático de Alwyn logró reducir en más de un millón el número de pobres. Como claves de este "milagro social", el *New York Times* ha destacado: "El éxito del programa ha desafiado el análisis económico clásico. El gobierno impuso un enorme aumento de los impuestos para pagar los nuevos programas sociales para la población humilde, y aumentó gradualmente el salario mínimo, medidas que muchos economistas predijeron que aumentarían el desempleo, y traerían consigo la recesión, y alimentaría la inflación.

En vez de ello, la economía creció casi el 10 por ciento el año último, la tasa de desempleo ha disminuido del 25 al 4,4 por ciento desde 1990, mientras que la inflación cayó del 26 por ciento en 1989 al 12,7 por ciento.

El ingreso de los pobres aumentó el 20 por ciento más allá de la inflación. El salario mínimo fue incrementado el 36 por ciento en términos reales en el transcurso de los últimos tres años, el desempleo de personas entre 18 y 24 años de edad cayó del 12,5 por ciento al 6 por ciento en el mismo período”.²⁰

En su conjunto, la región requiere de una concepción renovada que tenga realmente en cuenta la situación real de la mayoría de la población. Es plenamente aplicable el señalamiento de Theodore Schultz al recibir el Premio Nobel de Economía: “A los economistas les resulta difícil comprender cómo la escasez, con sus preferencias y limitaciones, determina las opciones de la gente pobre. Todos sabemos que la mayoría de la población del mundo es pobre, que ganan una miseria por su trabajo, que la mitad - o más - de su ínfimo ingreso la gastan en alimentos, que viven predominantemente en países de bajos ingresos, y que la mayoría de ellos ganan su sustento en la agricultura. Lo que muchos economistas no pueden entender es que los pobres están tan preocupados en mejorar su situación, y la de sus hijos, como lo están los ricos”.²¹

IV. Algunas preguntas abiertas

América Latina requiere una reforma social integral con toda urgencia. Se plantean una serie de interrogantes de fondo sobre cómo hacerla viable, vinculados a las consideraciones anteriores. Entre ellos:

¿Cómo lograr llevar lo social al centro del debate e impulsar una reflexión colectiva de fondo sobre el problema?

¿Cómo hacer comprender a la sociedad en su conjunto, que el deterioro social, inadmisiblemente moralmente, arrastra además consigo daños económicos de gran consideración, y desestabiliza los logros tan trabajosamente alcanzados en materia de democratización?

¿Cómo mejorar sustancialmente los altos grados de inequidad actuales?

¿Cómo reestructurar integralmente los deteriorados sistemas de educación y salud?

¿Cómo articular sustantiva y sólidamente la acción del sector público, las ONGs, la sociedad civil y las comunidades pobres?

¿Cómo hacer real la participación de las comunidades asistidas en el diseño y ejecución de los programas sociales?

La juventud latinoamericana y del Caribe debe tener un rol activo en ayudar a buscar la respuesta a estos, y a otras interrogantes similares, y en convertir las respuestas en hechos.

Pero, además, tiene por delante un desafío específico muy singular. En las sociedades más exitosas socialmente, una fuerza muy importante puesta al servicio de lo social ha sido la del voluntariado. Un ejemplo de ello, entre otros, es el de Israel. Según indica en un ilustrativo estudio, Ieoshua Faigon, el 25 por ciento de la población del país realiza trabajo voluntario y aporta, con los servicios que produce, el 8 por ciento del producto bruto del país. Describe Faigon: "La gama de las actividades voluntarias es inimaginable. Hay

voluntarios para todo: la absorción de inmigrantes, la atención de turistas, la integración social de jóvenes que desertan de la red educativa, la ayuda a jubilados, a los niños enfermos, los niños de familias numerosas, una Israel mejor, una Israel más bella... No hay escuela, ni universidad, ni hospital, ni centro comunitario, ni asilo, ni ministerio, sin voluntarios. Hay voluntarios para estimular el voluntarismo".²² El 40 por ciento de estos voluntarios son jóvenes de hasta 21 años.

La juventud de la región tiene un enorme potencial en este plano, que ha demostrado sus posibilidades frente a dramas colectivos específicos, pero que no ha sido movilizado de modo permanente. ¿Cómo hacerlo?

Al mismo tiempo, es fundamental redoblar la participación de la juventud en el amplio proyecto de construir una región con democracias estables, desarrollo económico, y equidad. Enrique Iglesias ha destacado que: "...la condición esencial para superar el problema de la pobreza consiste en que la sociedad entera logre establecer procesos de concertación democrática, que permitan fortalecer la cohesión social, y adoptar compromisos que favorezcan una creciente equidad en la distribución de los beneficios del crecimiento económico".²³

La construcción de la América Latina y el Caribe deseables, y la lucha para enfrentar la pobreza, requieren del proceso concertado democrático señalado.

No cabe ninguna actitud fatalista frente al desafío social. Los jóvenes de América Latina deben estar en la primera línea del enfrentamiento de este desafío, por varias razones.

Primero que todo por una razón ética. Es absolutamente inadmisible, e intolerable, que cerca de la mitad de la población esté excluida de casi todo en este continente, con estas posibilidades tan enormes.

Va en contra de las creencias espirituales y morales más básicas, un nivel de violación de derechos humanos tan importante, como el representado por todas estas carencias.

Por otro lado, hay que tomar este desafío desde la perspectiva joven, porque en él se juega buena parte de cómo va a ser el perfil histórico de América Latina en el siglo que va a ser de los jóvenes actuales. Se define qué va a significar vivir en esta región. Lo que suceda va a depender de que se obtengan logros muy importantes en términos de crecimiento económico, progreso tecnológico, competitividad y productividad. Pero va a estar muy ligado - las dos cosas son compatibles e interrelacionadas - a lo que se haga en el terreno de enfrentar la pobreza, la falta de educación, los problemas sociales antes mencionados. Si no se toma este desafío adecuadamente, entre otros aspectos, ante el ascenso de la criminalidad, subirá, por ejemplo, el ya gigantesco aparato de seguridad privada, y la calidad de vida colectiva se degradará crecientemente, como empieza a suceder en algunas ciudades de América Latina. Es un desafío ético y, al mismo tiempo, un desafío en el que se juega el perfil que tendrán las sociedades latinoamericanas.

Y finalmente, es un desafío en el que está implicado el futuro de la juventud de América Latina. Entre los principales afectados por todo lo reseñado, no ya solamente en términos actuales, sino en términos de proyectos de vida, se halla dicha juventud.

Como muchos, el autor confía, intuitivamente, en la gente joven de América Latina. La experiencia indica que a quienes no hay que sensibilizar mayormente, respecto a estos problemas, es a los jóvenes. Hay una reacción absolutamente espontánea, natural, de ellos, en términos de trabajo voluntario, desarrollo de iniciativas frente a los problemas sociales, y en la búsqueda de espacios en donde puedan volcar sus energías para aportar a su solución.

La problemática es difícil, y la juventud latinoamericana tiene, en ella, un reto ineludible.

PROGRAMA DE DESARROLLO Y ALCANCE JUVENIL
"PULSO JOVEN"

Oficina de Relaciones Externas del Banco Interamericano de Desarrollo
ELENA SUAREZ (*)

En nombre del presidente del BID, el Señor Enrique Iglesias, quisiera compartir con ustedes algunas de las más recientes iniciativas del BID en el área del desarrollo juvenil. En primer lugar, quiero agradecer al INTAL, a las representaciones del BID, y a los patrocinadores, por todo el apoyo brindado para este foro. Son tantos los patrocinadores que, desafortunadamente, no puedo nombrarlos a todos. También quisiera extender mis felicitaciones a Integración Joven, por la labor que han realizado para este encuentro. Sé del gran esfuerzo que han hecho para llegar a este día, pero creo que han llegado exitosamente.

Por último, quiero felicitar a todos los ganadores del concurso por la extraordinaria calidad de sus proyectos en el área del empleo juvenil y por su participación en este Foro.

Creo que lo más interesante de este encuentro será cuando tengamos la oportunidad de escucharlos a ustedes.

En el Banco estamos convencidos de que una de las mejores inversiones que el BID puede hacer hoy es seguir acompañando y apoyando las iniciativas y proyectos de jóvenes como ustedes en América Latina y el Caribe. Tenemos muchos retos por delante, tales como los altos niveles de des-

(*) Jefa de Programas Especiales. Oficina de Relaciones Externas. Banco Interamericano de Desarrollo.

empleo juvenil, la falta de oportunidades en los campos de la educación y la capacitación profesional y las desigualdades en las condiciones socioeconómicas y políticas. Estos factores contribuyen a que, en último término, la juventud sea el sector de la población de más bajos recursos, que registra las mayores tasas de pobreza, hambre y delincuencia en la región.

Tradicionalmente, el Banco ha financiado una multitud de proyectos en los campos de educación, salud, capacitación laboral y desarrollo de microempresas, en los cuales el joven latinoamericano configuraba principalmente como beneficiario.

Miles de jóvenes, microempresarios por ejemplo, han logrado establecer y ampliar sus propios negocios a través de programas crediticios del BID. El BID de hoy, sin embargo, es consciente de que este tipo de medidas socioeconómicas no son suficientes por sí solas para complementar el desarrollo económico con el progreso social. Ha llegado el momento de promover el potencial de energía, ingenio y trabajo del sector joven y de explorar iniciativas y políticas que promuevan su figura, no sólo como beneficiario, sino también como participante y líder.

Muchos proyectos de la nueva generación del BID apuntan en esta dirección. En Argentina, por ejemplo, vamos a financiar un programa de apoyo a la productividad y empleabilidad de los jóvenes, que proporcionará capacitación y orientación laboral a aproximadamente medio millón de personas. El programa también financiará becas para que jóvenes de bajos recursos puedan terminar sus estudios de nivel secundario y formación profesional, lo cual les dará más fle-

xibilidad para integrarse en el mercado laboral. Hace sólo unos meses también hemos financiado un programa de salud primaria y educación básica y servicios sociales para niños y jóvenes en el Estado Brasileño de Seará. Las características de este programa tienen como base el fortalecimiento de la familia y la educación. Al mismo tiempo, planifica sus actividades a partir de un proceso de participación comunitaria, en un enfoque que va de abajo hacia arriba. Programas similares de educación en los que existe un énfasis en la inversión en capital humano se han aprobado recientemente en países como Panamá y Costa Rica.

Hay un elemento en común en este nuevo enfoque de los procesos de desarrollo juvenil: inciden en la capacitación a través de programas de trabajo y liderazgo. No solamente es importante el apoyo técnico y financiero, sino también el apoyo moral de nuevas iniciativas para y de jóvenes.

Tenemos que centrar nuestra atención en la juventud hoy para poder prevenir los problemas del mañana.

A partir de esta inquietud surgió "Pulso Joven", el programa de desarrollo y alcance juvenil del BID. El programa respalda actividades de promoción y desarrollo de proyectos en los que el joven emerge como líder, maestro, empresario y agente de cambio. Brevemente, con este programa pretendemos: promover programas de la juventud como parte integral del desarrollo; fomentar la participación de los jóvenes como protagonistas en el proceso de desarrollo, mediante el respaldo a programas de desarrollo empresarial, liderazgo y servicio comunitario; responder en forma eficiente a las necesidades de los jóvenes, tanto al nivel de políticas, como

al nivel de proyectos; incorporar temas de juventud dentro de la línea de operaciones del Banco; promover la cooperación y coordinación entre jóvenes de países de toda la región; y, por último, promover la colaboración interamericana. Este último objetivo se cristalizó hace ya más de dos años con la creación del Grupo de Trabajo Interamericano sobre el Desarrollo de la Juventud, un consorcio de donantes internacionales que respalda nuevos enfoques en el hemisferio. Fabián Koss, nuestro enlace en la juventud del BID, les explicará con mayor detalle y les dará más información sobre este Grupo de Integración Interamericano de Desarrollo Juvenil.

Para incorporar a la juventud en este desarrollo es preciso poner en marcha iniciativas y políticas que favorezcan la mejora progresiva de su calidad de vida y su participación en el futuro propio y en el de sus países, como se pone de manifiesto en este Foro. Los jóvenes tienen que convertirse en partícipes de las decisiones que más los afectan, nuestras sociedades corren a cargo de brindarles espacios y oportunidades para que expresen sus propias demandas y propuestas. Esta nueva concepción del desarrollo juvenil se sustenta en ciertos principios fundamentales, proclamados el pasado mes de abril en Filadelfia, dentro del ámbito de la Cumbre Presidencial para el Futuro de las Américas.

Deberíamos garantizar que cada joven tenga acceso a los siguientes cinco recursos fundamentales: una relación significativa con la figura de un adulto; un lugar seguro donde vivir, aprender y crecer; una vida saludable; una capacidad u oficio atractivo para el mercado; y una oportunidad de contribuir a través del servicio comunitario. En teoría, cinco pilares muy simples, pero a la vez llenos de fuerza y desafío.

Si bien existen varios organismos a todo nivel que se ocupan de la juventud, sigue vigente la necesidad de un mayor apoyo a los proyectos comunitarios y económicos, capaces de promover respuestas innovadoras de los jóvenes en la región. Toda la energía y dedicación, de la que soy testigo en este Foro, forman un marco de referencia para que los sectores público y privado, la sociedad civil y la comunidad internacional, colaboren en iniciativas similares en nuestro hemisferio.

Pese a los formidables desafíos por superar, estamos convencidos de que la juventud constituye una fuente inagotable de energía y oportunidades para el desarrollo. Ustedes están preocupados por su propio bienestar, el de sus países, y dispuestos a superar los obstáculos que impiden poner de manifiesto su inmensa capacidad. La juventud de hoy quiere dejarse sentir en sus sociedades y luchar tanto por el acceso a servicios adecuados de educación, capacitación y salud, como por oportunidades laborales y económicas que les permitan convertirse en ciudadanos plenos.

De nuevo mis felicitaciones a ustedes, los jóvenes. Ustedes son y pueden ser la diferencia.

FABIAN KOSS (*)

Mi presentación de hoy está referida al Grupo Interamericano de Trabajo sobre el Desarrollo de la Juventud. Este grupo fue reconocido por el Presidente del BID, Enrique Iglesias, y por Mark Giren, el director del Cuerpo de Paz de los Estados Unidos, en abril de 1996. Los miembros de este grupo son: el Banco Interamericano de Desarrollo, la Fundación Internacional de la Juventud, que están aquí con nosotros en este seminario, la Organización de los Estados Americanos, la Fundación Interamericana, el Cuerpo de Paz de los EE.UU., la Organización Panamericana de la Salud, la Agencia para el Desarrollo Internacional de los EE.UU., las misiones Salesianas y UNESCO.

El objetivo de este grupo es aprovechar los beneficios de la colaboración interinstitucional de los miembros, utilizando sus experiencias, conocimientos y recursos colectivos para implementar una amplia variedad de programas de desarrollo juvenil.

El Grupo Interamericano de Desarrollo ha realizado varias evaluaciones de las necesidades junto con organizaciones juveniles, encabezadas por jóvenes y organizaciones dedicadas a la juventud en América Latina y el Caribe. Los resultados de una de sus encuestas demuestran el interés en promover la participación directa de los jóvenes en el proceso del desarrollo a través de una promoción de metodologías y prácticas efectivas, un incremento en la capacidad y una programación en aumento.

(*) Enlace de la Juventud. Oficina de Relaciones Externas. Banco Interamericano de Desarrollo

El compromiso del grupo es apoyar un programa piloto con cuatro estrategias dirigidas hacia la juventud. En los últimos dos años hemos estado trabajando en este proyecto, la alianza para promover el desarrollo y la participación de los jóvenes.

Los cuatro países piloto de este proyecto son: Ecuador, Guatemala, Paraguay y Trinidad y Tobago. Los objetivos de este proyecto son promover la participación activa de los jóvenes de entre 14 y 28 años de bajos ingresos y su trabajo en el proceso de desarrollo, así como también fortalecer programas de América Latina y el Caribe, encabezados por jóvenes o dirigidos a ellos, que apoyen su progreso individual y el de sus comunidades.

Las estrategias de este grupo en este proyecto son: formación de dirigentes y capacitación en la administración de proyectos y empresas y formación y capacitación de mentores y profesionales. También apoyo financiero y técnico para iniciativas de jóvenes y para incrementar la capacidad de las organizaciones dedicadas a la juventud, para aprendizaje y difusión e información sobre prácticas óptimas y modelos.

Los componentes de este proyecto son: capacitación y formación de jóvenes de bajos ingresos, a fin de mejorar su capacidad para formular y llevar a cabo iniciativas de desarrollo socioeconómico, al nivel local; y también capacitación y formación de mentores y profesionales que trabajan directamente en la promoción del desarrollo y la participación de los jóvenes en el desarrollo. Movilización de apoyo financiero para iniciativas de desarrollo económico y comunitario cuyos proponentes y beneficiarios sean jóvenes; y

también difusión de prácticas óptimas en el campo de programas juveniles.

Lo interesante de este grupo, el trabajo del Grupo Interamericano sobre el Desarrollo de la Juventud, es que nos reunimos una vez por mes y la sede siempre cambia. Se puede hacer una vez en el BID, la próxima reunión puede ser en el Cuerpo de Paz y la siguiente puede ser en la Fundación Interamericana. Hace ya dos años que estamos trabajando siempre con esta modalidad.

NOTAS

¹ Coordinador del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Las opiniones expresadas en este trabajo son de responsabilidad del autor y no reflejan necesariamente las de la Institución donde se desempeña.

² Enrique V. Iglesias. Intervención en la Clausura del Foro BID/PNUD sobre la Reforma Social y la Pobreza. Washington, DC, 13 de febrero de 1993.

³ "Informe de la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre el Desarrollo Social". CEPAL, PNUD, BID, 1995.

⁴ The New York Times, "UNICEF Tells How Half the World Lacks Even Basic Sanitation", July 23, 1997.

⁵ "Impacto de las tendencias demográficas sobre los sectores sociales en América Latina". CELADE, BID, 1996.

⁶ Robert Solow. "Mass Unemployment as a Social Problem". Incluido en Basu, Pattanaik, Suzumura "Choice, Welfare and Development", Clarendon Press, Oxford, 1995.

⁷ Alfredo Costa Filho. "Un desarrollo social con nueva escala: nota sobre el espacio entre el gobierno y la empresa privada". PNUD/DRALC/Se-

gundo Coloquio sobre Desarrollo Humano Sostenible, Brasilia, 1995.

⁸ BID. "Violencia Doméstica". Boletín Especial, 1997.

⁹ Puede verse al respecto en detalle Luis Ratinoff, "Delincuencia y paz ciudadana", en "Hacia un enfoque integrado de desarrollo: ética, violencia y seguridad ciudadana". BID, 1996.

¹⁰ The Economist. Noviembre, 1996.

¹¹ Gary Barker y Miguel Fontes, "Revisión y análisis de la experiencia internacional con programas dirigidos a los jóvenes en riesgo". Grupo de Desarrollo Humano, Región de América Latina y el Caribe, Banco Mundial, 1996.

¹² Claudia Piras. "Una herramienta para mejorar la educación: mayor poder para las escuelas". Políticas de Desarrollo, Boletín BID/OCE, 1997.

¹³ Jeffrey Puryear, op. cit.

¹⁴ 2ª Reunión Americana sobre Infancia y Política Social. UNICEF, abril de 1994.

¹⁵ Paulo VI, Consejo Pontificio Cor Unum, 19 de noviembre de 1990. Citado por: "Hacia un enfoque integrado del desarrollo: la ética, la economía y la cuestión social. Encuentro de reflexión". Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, 1994.

¹⁶ The Economist, 5-11 de noviembre de 1994.

¹⁷ Nancy Birdsall, David Ross, y Richard Sabot. "Inequality and Growth Reconsidered." BID, Febrero, 1995.

¹⁸ En "Reforma Social y Pobreza. Hacia una agenda integrada de desarrollo". BID/PNUD, 1993.

¹⁹ Procurando aportar a la formación y capacitación en diseño de políticas sociales y gerencia social, el BID ha creado el Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES).

²⁰ “Chile consiguió el milagro”. *New York Times*, septiembre de 1993.

²¹ Theodore W. Schultz, “Investing in People”, cap. 1 de su clase magistral con motivo de recibir el Premio Nobel de Economía, 8 de diciembre de 1979. Berkeley, University of California Press, 1981.

²² Icoshua Faigon. “El Voluntarismo en la Sociedad Israeli”. Jerusalén, 1992.

²³ Enrique V. Iglesias. “Reflexiones sobre el desarrollo latinoamericano”, en “Hacia un nuevo consenso latinoamericano”. BID, Washington, DC, 1992.

III. LAS ALTERNATIVAS FRENTE AL DESEMPLEO JUVENIL

1) Mensaje del Ministro de Trabajo y Microempresa de Bolivia
DISCURSO DEL SR. MINISTRO DE TRABAJO Y MICROEMPRESA
DE BOLIVIA*
SEÑOR LEOPOLDO LÓPEZ

Buenas tardes. Sr. Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Sr. Enrique Iglesias; Señores representantes de los distintos organismos internacionales; Señores Consultores y Expertos en empleo y juventud; Señores organizadores y asesores; Jóvenes participantes, amigos y amigas.

Es para mí, mediante la cartera de Trabajo y Microempresa y en representación del Gobierno de Bolivia, un gran honor y placer poder asistir y compartir unos momentos con ustedes en este PRIMER FORO DE JÓVENES DEL MERCOSUR-BOLIVIA Y CHILE, patrocinado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y organizado por un grupo entusiasta de jóvenes reunidos en la Asociación Civil INTEGRACIÓN JOVEN, a quienes deseo manifestarles mis más sinceras felicitaciones por la importante e interesante iniciativa.

A pocos días de haber culminado la Cumbre Europea sobre el Empleo en Luxemburgo, es grato ver y constatar que también nuestro continente y, en particular, los países integrantes del Mercosur y sus asociados estén reunidos hoy en este evento internacional para hablar, conversar, analizar y

*Discurso leído por el responsable del Comité Asesor de Bolivia, Sr. Alfonso M. Dorado Escobar, por encargo especial del Sr. Ministro.

fomentar distintas estrategias de lucha contra un problema endémico en casi todas las naciones: el desempleo, que atañe, sobretodo, a países como los nuestros, y a los jóvenes; jóvenes que ocupan una porción demográficamente hablando muy relevante en toda América Latina y El Caribe.

En Bolivia, la situación del empleo juvenil es particularmente significativa e ilustrativa por los datos estadísticos, que nos demuestran claramente la situación de desventaja en aspectos relacionados a la capacitación especializada de la mano de obra juvenil y del acceso al mercado laboral. La Tasa de Desempleo abierta dentro del grupo etáreo comprendido entre los 15 y 25 años de edad es mayor a la del promedio nacional y la precariedad laboral o subempleo alcanza ribetes preocupantes por cuanto define una situación laboral que debe ser abordada de forma seria y responsable a partir de la formulación de políticas públicas de empleo juvenil.

Políticas públicas para los jóvenes donde se combinen políticas sectoriales como la del empleo y políticas transversales de desarrollo humano que permitan la definición de líneas de acción que se adecuen a las particularidades generacionales y pluriculturales. Y entendiendo a lo “público” como aquel espacio democrático de toma de decisiones entre el estado y la sociedad civil.

Estos aspectos se inscriben dentro de un marco de acción del nuevo gobierno de Bolivia, el mismo que desde su asunción a los poderes públicos el 6 de agosto pasado, convocó de inmediato a la sociedad civil organizada en sus más diversas expresiones, a empresarios y a sindicatos en un espacio público de reflexión bajo el título de: “DIÁLOGO

NACIONAL” donde se definieron y edificaron, por primera vez en la historia de nuestro país, las pautas de desarrollo para el tercer milenio.

El Ministerio de Trabajo y Microempresa, como su nombre lo indica, tiene entre sus metas prioritarias el apoyo a las iniciativas microempresariales, política de fomento que consideramos esencial como parte de las soluciones a mediano y largo plazo en la generación de empleo e ingresos dignos para nuestra población.

Mi presencia en este Foro Internacional tiene también por objeto expresarles nuestra voluntad y compromiso político para con los jóvenes como beneficiarios prioritarios de nuestra acción, haciendo hincapié en jóvenes de diversos orígenes étnicos de nuestra realidad nacional, en las mujeres jóvenes y también con especial atención a la problemática del trabajo infantil.

Este importante compromiso lo asumimos con todos los desafíos que ello implica y, asimismo, como un trascendental proceso integracionista con los países hermanos del Mercosur. Una integración que no debe ser entendida desde un enfoque meramente económico, sino también considerando los aspectos participativos de los actores sociales, políticos e incluso culturales.

En este entendido, creo que los que más tienen que decir son, precisamente, los jóvenes... y los que más tenemos que oír con atención sus aspiraciones, sus demandas e iniciativas creativas, somos nosotros, los gobernantes. Muchas Gracias.

2) El impacto del desempleo en los jóvenes
DESEMPREGO JUVENIL NO MERCOSUL
Maria Silvia Portella de Castro^(*)

Introdução

A primeira questão a se registrar é o crescimento de iniciativas governamentais na América Latina em relação ao emprego de juvenil, motivadas pela precária incorporação dos jovens no mercado de trabalho e o fato que as taxas de desemprego e subemprego nesta faixa de idade duplicaram (em alguns caso quase triplicaram) em relação as dos adultos, persistindo num mesmo patamar inclusive em contextos de crescimento econômico.

O BID, a OIT e outros organismos multilaterais também têm promovido programas e apoiado projetos voltados para a promoção do emprego juvenil. Em geral esses programas preocupam-se com a melhoria da inserção dos jovens no mercado de trabalho, sem perder de vista contudo que a mesma tem que ser vista sob a ótica dos novos parâmetros produtivos – que mudaram em muito os processos de trabalho e o perfil da mão de obra. Os objetivos têm sido alcançar mudanças na visão estratégica dos governos nacionais, ajudando-os a construir e consolidar instâncias institucionais vinculadas com essa temática.¹

Em se tratando do Mercosul especificamente é mais difícil uma análise, pois mesmo com a existência de um Subgrupo de Trabalho específico sobre Relações Trabalhistas, Emprego

* Especialista en temas laborales.

e Seguridade Social, ainda não é uma prioridade desse bloco comercial a definição de políticas que possam acompanhar e intervir sobre o comportamento do mercado de trabalho, apesar dos quatro países associados já exibirem altas taxas de desemprego aberto (10% no Paraguai, 12% no Uruguai e no Brasil e 17% na Argentina) e que quase a metade dos trabalhadores e trabalhadoras dessa área estejam tenham uma relação de trabalho marcada pela precariedade (seja pela informalidade, seja pela fraude laboral). E nos acordos de livre comércio do Mercosul com o Chile e com a Bolívia não há nenhuma referência ao tratamento de eventuais questões sociais e laborais.

Assim sendo, esse texto mais que fazer uma análise procurará apresentar alguns dados sobre o emprego e o desemprego de jovens nos seis países mencionados, tendo como pano de fundo estudos e análises de outros autores sobre o desemprego juvenil na América Latina. Na ausência de uma análise e de dados agregados sobre o bloco e seus associados externos, serão apresentados os dados desagregados por país e na medida do possível será apresentada uma avaliação do conjunto.

E por último, serão apresentadas questões relativas ao possível tratamento do tema ao nível das esferas institucionais, políticas e sociais do Mercosul, tendo como ponto de partida a agenda em curso e as esferas de negociação e de representação existentes.

1. Jovens e mercado de trabalho na América Latina

Na América Latina, cerca de 5.500.000 jovens estão desocupados, com uma taxa média de desemprego de 16%, muitas vezes duplicando as médias nacionais².

As características desses jovens desempregados indicam que a **maioria é mulher, pertence a grupos sociais mais vulneráveis tem reduzido grau de educação** e em geral recebem entre **um quinto e a metade** do que ganham os adultos, muitas vezes valores são inferiores aos salários mínimos.

Também se pode observar que nos últimos anos produziu-se uma assimetria no comportamento da **desocupação juvenil** em relação às taxas de crescimento das economias latino-americanas. Mesmo quando essas são positivas e se reduz a taxa média de desemprego, o mesmo não ocorre em relação à ocupação juvenil, que sempre tarda muito mais em recuperar índices mais positivos. E se a economia se retrai e aumenta a taxa geral de desemprego, a faixa que mais rápido cresce é a juvenil (15 a 25 anos).³

Além do desemprego outro problema preocupante é a precariedade da inserção laboral dos jovens, muitas vezes são trabalhos sem proteção, sem contratos e qualquer estabilidade, o que dificulta muito a possibilidade de construção de uma carreira e incremento dos salários. É um agravante de uma tendência geral no continente, onde nos últimos quinze anos, **oito de cada dez novos empregos** criados estão em empresas informais.

Embora esteja melhor a situação do mercado de trabalho latino-americano nos anos noventa, se comparado à crise dos oitenta veremos que não tem evoluído e que têm sido os jovens os mais afetados pelo retrocesso que vem ocorrendo. A queda na renda familiar força uma entrada prematura no mercado de trabalho, interrompendo muitas vezes o ciclo educacional. Frente a isso a opção fica entre o desemprego ou a inserção precária. Reproduce-se então, um círculo complicado onde são interrompidos os dois canais mais importantes para permitir o progresso e a diminuição da pobreza: **o acesso para a educação e a mobilidade no mercado de trabalho.** ⁴

Outro aspecto preocupante diz respeito à redução da idade de ingresso no mercado de trabalho. São jovens de 13 anos e mesmo crianças. Existem na atualidade ao redor **75 milhões de crianças, entre 10 e 14 anos** que trabalham. Eles representam **15%** do grupo etário e na América Latina a porcentagem alcança a **10%**.

E pior ainda que os jovens maiores de 15 anos, essas crianças são inseridas no mercado em condições mais precárias, muitas vezes debaixo de condições próximas à escravidão e em ocupações de alto risco.

Segundo dados da CEPAL (1994)⁵ dentre as pessoas oriundas dos lares latino-americanos **20% mais pobres**, o desemprego se **duplica e às vezes triplica** se comparado com as taxas médias de desemprego. Por outro lado, na faixa dos **20% com maiores ingressos o desemprego cai para 1 a 3%**. Em 1994 um em cada seis jovens da região com idade

entre 15 e 24 anos estava desempregado (incluindo os que estavam procurando seu primeiro emprego).

As taxas de desemprego da população com médio nível de educação - 6 a 12 anos de estudos - são consideravelmente mais altas que as correspondentes às pessoas com um nível de educação muito baixo e às que têm mais que 12 anos de escolaridade. Uma das possíveis explicações para essas diferenças podem ser encontradas no fato que a faixa de nível médio de educação é a que concentra uma maior proporção de jovens e de mulheres, que têm apresentado altas taxas de desemprego. Por outro lado, as pessoas com pior nível educacional aceitam mais facilmente empregos de pior qualidade e se registra uma proporção cada vez maior de pessoas que se estabelecem por conta própria em trabalhos de baixa qualificação, ao invés de procurarem um emprego.

O aumento das taxas de participação econômica em períodos de estancamento ou de forte contração das atividades pode ter sido motivada pela necessidade de compensação dos reduzidos ingressos familiares. As tendências assinaladas, num contexto de insuficiente geração de postos de trabalho produtivos, se traduzem em crescimento do desemprego, afetando principalmente as mulheres e os jovens. Além disso reduzem-se as possibilidades que jovens de famílias de baixa e média renda, com bom nível de educação encontrem empregos de melhor remuneração. Desta forma não se aproveita plenamente a possível contribuição de jovens e mulheres para a melhoria da renda familiar, não resultando em significativa diminuição do índice de pobreza que havia motivado o ingresso de mais membros da família no mercado de trabalho.

Além do crescimento do desemprego, outro aspecto que se pode depreender do atual perfil do mercado de trabalho latino-americano: a incidência de forte subemprego – assim caracterizado em virtude da baixa qualidade do mesmo, ou pelo número de horas trabalhadas. A baixa qualidade pode se dar através da insuficiente utilização da capacidade dos trabalhadores ou da remuneração aquém das necessidades. Os ocupados que habitualmente trabalham menos horas por semana que o habitual, mas que desejariam Ter um emprego de tempo completo representam 2 a 6% da PEA dos países latino-americanos, ou seja um segmento que equivale a metade da população afetada pelo desemprego aberto. Trabalham em média 20 horas semanais, ou seja metade do tempo estão em situação de desemprego. Dessa forma, segundo os cálculos da CEPAL, somando-se desemprego aberto e o desemprego equivalente em termos de horas trabalhadas, pode-se concluir a sub-utilização da força de trabalho supera em 25% o índice correspondente ao desemprego.

2. Mercado de trabalho e a situação do desemprego juvenil no Mercosul

O Mercado Comum do Sul - Mercosul é considerado o quarto bloco comercial no *ranking* mundial; que concentra 54% do PIB latino-americano (mais ou menos 800 bilhões de dólares). Atraindo 1/3 dos investimentos diretos na região⁶ e sedia a maior parte das multinacionais (só no Brasil está a metade) instaladas no continente latino-americano. Ostentando um mercado de cerca de 200 milhões de pessoas, apresenta a renda per capita mais alta dos continentes sul e centro-americanos e, diferentemente de seus vizinhos, tem um relacionamento comercial externo bem mais diversificado, com um volume de comércio com a União Européia equivalente ao

estabelecido com a América do Norte (praticamente 1/3 cada um), sendo que o Brasil ainda tem importantes transações comerciais com a Ásia e secundariamente com a África. Um espaço econômico portanto importante e sem dúvida o que mais oferece atrativos ao sul dos Estados Unidos.

O Mercosul foi estabelecido pelo Tratado de Assunção, acordo firmado em 1991 entre os governos da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, que projetou como meta a criação de uma União Aduaneira até dezembro de 1994. O Tratado estabelecia que além da liberalização tarifária *intra-zona* se negociaria uma *"Tarifa Externa Comum e uma política comercial comum em relação a terceiros Estados"* (a União Alfandegária); e finalmente o compromisso de harmonização de *"suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração"* rumo a implantação de um mercado comum.

Para cumprir com a desgravação tarifária e o estudo e harmonização das diferentes áreas políticas envolvidas no processo, foram criados 11 Subgrupos de Trabalho, subordinados ao GMC, dentre eles o de Relações Trabalhistas, demanda apresentada pelos sindicatos. Além disso os representantes do setor privado (empresários, sindicatos, outras entidades) à critério dos coordenadores poderiam acompanhar as discussões nos demais subgrupos (salvo o de políticas macroeconômicas), o que permitiu aos sindicatos uma participação direta no processo, ainda que sem nenhum poder de interferência no processo decisório.

A finalização das novas relações comerciais foi consubstanciada pelo Protocolo de Ouro Preto, assinado em

dezembro de 1994, quando teve início a Zona de Livre Comércio e a complementação da União Aduaneira (até 2001).

A conformação da Zona de Livre Comercio entre os países do Mercosul foi construída num período extremamente curto de 4 anos, produzindo um incremento de comercio que partiu de 4,127 bilhões de dólares em 1990, para praticamente quadruplicar ao final de 1996, chegando a 16.770 bilhões de dólares.

Mas, esse incremento, obtido através da forte liberalização comercial, não promoveu a reversão das tendências descendentes do mercado de trabalho. Pode-se dizer que, em alguns casos, esse movimento pode ter significado uma diminuição da velocidade na queda do emprego, funcionando como no caso do Brasil, como mecanismo de compensação da retração do mercado interno. Concretamente porém, é extemporâneo tentar a quantificação desses impactos sobre os mercados de trabalho dos quatro países, seja sobre o emprego adulto, seja sobre o emprego juvenil.

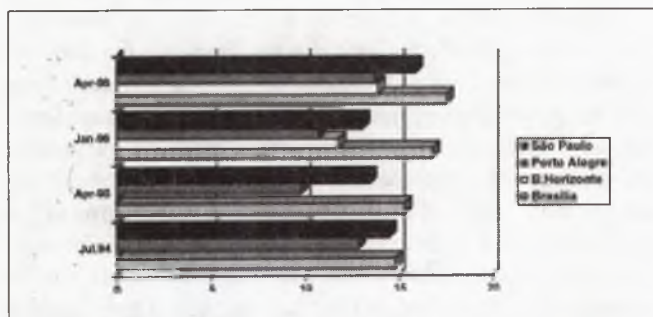
Uma dificuldade para medir os impactos do Mercosul sobre os mercados de trabalho dos quatro países é o fato que a construção da área de livre comércio coincidiu com uma abertura generalizada frente a terceiros mercados, o que afetou muitos setores econômicos. Além disso, como o crescimento da interdependência comercial não vem sendo acompanhado da harmonização das políticas macroeconômicas, a especialização e a complementaridade produtiva e comercial estão sendo determinadas pelo mercado, ou seja pela iniciativa das empresas, o que faz com que o mercado de trabalho sofra também os impactos das estratégias

empresariais - fusões, compras, representações comerciais, franquias, deslocamento de unidades e partes de produção – que são de difícil quantificação.

O que é possível neste momento é apresentar uma rápida radiografia dos mercados de trabalho e emprego nos quatro países, antecipando que esses refletem muito mais os resultados dos processos de reestruturação que se realizaram nos últimos 8 anos nessa região, que os efeitos do Mercosul.

No Brasil a abertura comercial partiu de uma alíquota média de 44% em 1988, para uma de 14% em 1994. Uma das consequências diretas desse processo foi a reestruturação produtiva, incentivada por programas governamentais de modernização tecnológica e a implementação dos Programas de Qualidade Total (PACTI, PBQP, etc), que ao longo de 4 anos promoveram a redução de quase 1/3 dos postos de trabalho na indústria (2,5 milhões de empregos), nesse mesmo período a produtividade da indústria teve um crescimento de 30%.

Brasil - Desemprego aberto em 4 regiões metropolitanas



Fonte: PEDs - Pesquisas de Emprego e Desemprego, maio 1997

A taxa atual de desemprego aberto, segundo a pesquisa do SEADE/DIEESE (maio, 1996) em 5 regiões metropolitanas, é de mais de 12%; contando os sub-empregados (salários e jornadas inferiores ao legal) esse índice se eleva a 21%. Além disso, a qualidade do emprego foi afetada: em 1990, cerca de 60% da força de trabalho tinha contratos regulares protegidos pela legislação laboral; em 1994, menos de 50% da força ocupada estava nessas condições e o trabalho "*por conta própria*" cresceu nesse período de 17,5%, para o índice de 22%.⁷

Os dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego na Grande São Paulo indicam ainda que, em média, o desempregado leva 23 semanas para obter um emprego. Ou seja, são mais de cinco meses de procura, para se conseguir uma colocação. Os dados sobre a jornada de trabalho no país (1996) evidenciam uma tendência de crescimento do número de horas trabalhadas acima da jornada legal. Em cinco regiões metropolitanas trabalhou-se, em média, cerca de 40% além da jornada de 44 horas semanais. Na Grande São Paulo, só na indústria, 42% dos trabalhadores cumpriram jornadas superiores à legalmente definida.

O número de jovens que ingressam anualmente na PEA é superior a 1,5 milhões e no período de junho de 1990 a 1996 há um déficit acumulado de 12 milhões de empregos.

No Uruguai, o processo de abertura intensificou-se no final dos anos 80 e gerou uma forte reestruturação que num prazo de 4 anos (1988/92) levou à perda de mais de 50 mil postos de trabalho industriais (30% dos postos) e ao fechamento de várias unidades produtivas. No período 1990/

93 o PIB industrial caiu 9,5% enquanto que o volume físico de produção industrial caiu 11,2%. Apesar dessa queda na produção o índice de desemprego histórico de 8 a 9% manteve-se inalterado, devido ao forte movimento de emigração- 10% da população saiu do país durante as décadas 70/80. Em 1995 a medição estatística governamental já registrou um índice de 10% desemprego e em 1997 ele se elevou a 12%.

Fundamentalmente os desempregados são pessoas que já tiveram experiência profissional anterior, na sua maioria tem menos de 25 anos e são do sexo feminino. Enfim um desemprego que reproduz o perfil latino-americano.

O Uruguai é dos países do Mercosul o que ostenta o nível educacional mais alto – apenas 3% de analfabetismo , !7% tem o segundo grau completo e 14% a universidade. O Brasil por outro lado ostenta uma taxa de analfabetismo de quase 20% uma média de escolaridade de 4 anos.

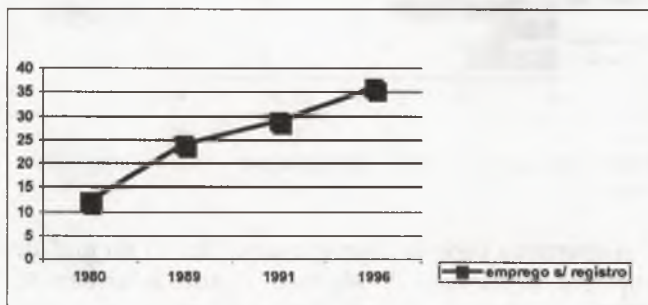
Na Argentina, no período em que tinha vigência o modelo de substituição de importações (até meados da década de 70) as taxas mais altas de desemprego eram de 3% da PEA; nos anos 80, quando se intensificou a abertura comercial e os processos de reestruturação, o incremento anual do emprego foi de 1,1% enquanto o índice anual do subemprego cresceu entre 3 a 4%.⁸

Também decaiu muito a qualidade e as condições de emprego. Em 1980 apenas 12% da PEA não dispunha de proteção laboral; em 1989 esse índice havia saltado para 23,8% e em 1991 para 28,7%. A partir de 1991, com a adoção

do Plano de Convertibilidade, visando o ajuste inflacionário e da intensificação das privatizações e abertura comercial, o desemprego cresceu de 10 para 18,6% em 1994 e caindo para 17% em 1996. Em 1994 estimava-se que o contingente de desempregados e subempregados seria de um terço da PEA daquele país.⁹

Segundo o Informe de *Conyuntura Laboral* de julho de 1997 (Ministério do Trabalho da Argentina) a taxa de emprego não registrado se elevou e tem se mantido estável no período recente – alcançou os 32% em 1995 e 35,9% em 1996.

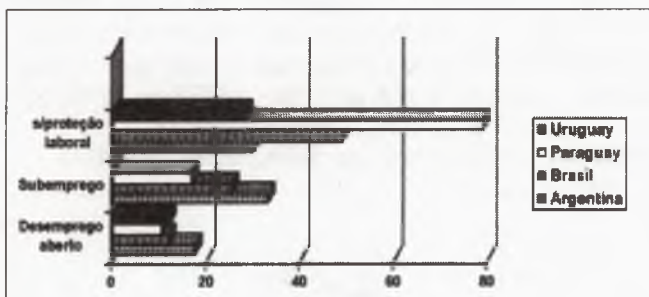
Argentina - Evolução do emprego não registrado – 1980-1996



No Paraguai as estimativas indicam que mais da metade da população ocupada esteja fora do mercado formal e sem proteção de direitos laborais, realizando atividades que vão da venda de alimentos nas ruas ao contrabando de manufaturados para o Brasil e Argentina. Para se ter uma idéia das dimensões do contrabando, basta citar que a Ciudad del Este (fronteira com Brasil e Argentina) é considerada a terceira cidade no mundo em movimento comercial, só

perdendo para Hong Kong e Miami - em 1994 essa cidade movimentou 12 bilhões de dólares, cerca de 70% dos quais sem registros legais. Segundo o Centro de Análise e Difusão da economia Paraguaia (CADEP) desemprego e subemprego atingem 16,7% da PEA.

Desemprego e qualidade do emprego em relação a PEA do Mercosul



Desemprego aberto - 1997 – demais dados - 1995 – Elaboração própria

Resumindo pode-se dizer que cerca de 1/3 do total de empregos assalariados do Mercosul (aproximadamente 30 milhões de pessoas) são irregulares e não regulamentados. Dentre os trabalhadores do setor informal cerca de 45% tem entre 25 e 44 anos e um quarto entre 10 e 24 anos; 54% tem o curso primário e 38% o secundário e mais da metade se dedica a atividades comerciais¹⁰.

Situação do mercado de trabalho Juvenil

Antes de entrarmos propriamente no tema, características do emprego e desemprego juvenil nos países do Mercosul,

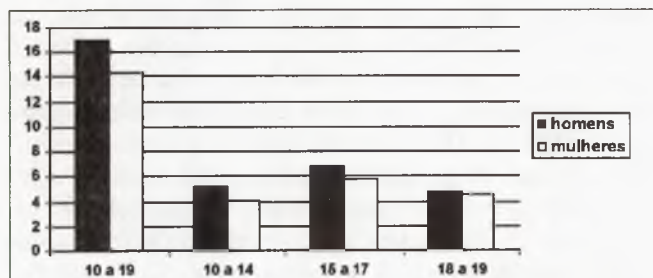
mais Chile e Bolívia, seria importante uma breve menção ao fato de que reduz-se cada vez mais a idade de ingresso no mercado de trabalho, motivada por várias das razões já apresentadas na primeira parte desse texto. Apesar desse não ser o tema do texto, é importante lembrar a vinculação entre os dois tópicos e o fato que o não desenvolvimento de políticas especiais voltadas para a faixa de trabalho juvenil, só agravará a incidência do trabalho infantil e de adolescentes, reproduzindo assim o círculo já descrito sobre as motivações e consequências da entrada de jovens no mercado de trabalho (fundamentalmente complementação dos ingressos familiares).

Dentre os países em questão chama a atenção a situação do Brasil particularmente e em segundo lugar da Bolívia.

O Relatório de 1995 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) denuncia que 16,09% da população entre 10 e 14 anos trabalhavam no Brasil, um dos recordistas na exploração da mão-de-obra infantil na América Latina, ao lado de Bolívia (14,36%), Guatemala (16,22%) e Haiti (25,3%).

Os últimos dados divulgados pelo IBGE, de 1993, revelam que 3,4 milhões de crianças de 10 a 14 anos trabalhavam no Brasil, o equivalente a 5,2% da população ocupada. Outros 4,3 milhões de adolescentes (6,5% do total de ocupados), entre 15 e 17 anos, também estavam empregados.

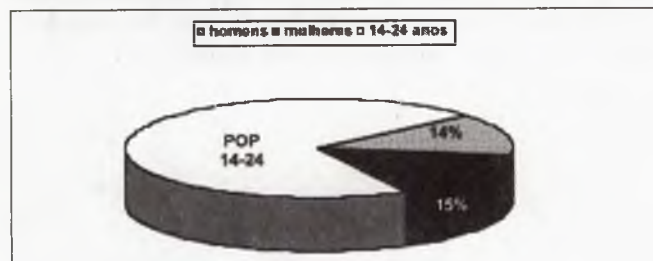
Brasil- Proporção de jovens na População Ocupada-1992



Os números revelam a ilegalidade: a Constituição, assim como o Estatuto da Criança e do Adolescente, não permitem o trabalho antes dos 14 anos. Dos 12 aos 13 anos, ele é permitido somente em regime de aprendizagem, aliado às atividades escolares, enquanto dos 14 aos 17 a lei o consente, entre outras restrições, desde que não sejam ocupações insalubres, perigosas ou penosas.

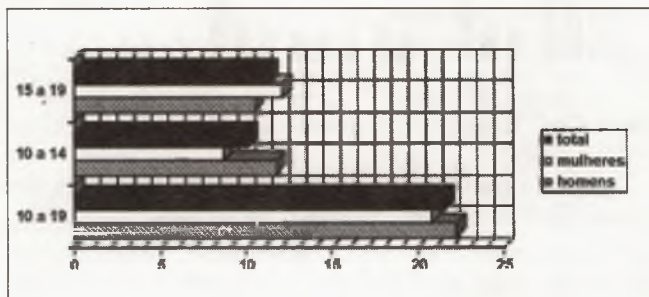
Na Argentina, segundo o INDEC (*Encuesta de Hogares*) em 1991 faixa dos 14 a 24 anos representava 21% da População Ocupada (POP).

Argentina Proporção de jovens na População Ocupada



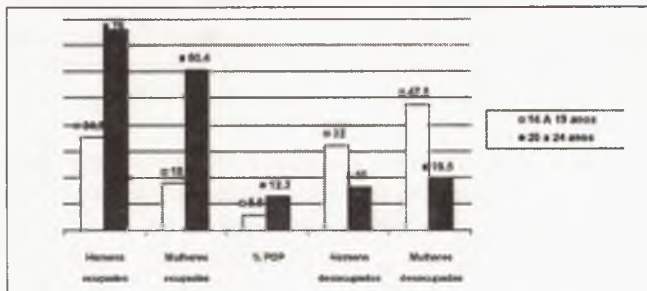
A proporção de jovens na População Ocupada do Paraguai é similar à da Argentina. A faixa de 10 a 19 anos ocupa 21,61%, sendo que na POP masculina essa proporção é de 22,27% e na feminina 20,85% (Encuesta de Hogares –Mano de Obra – 1995 –DGEEC)

Paraguai – Proporção de jovens na População Ocupada

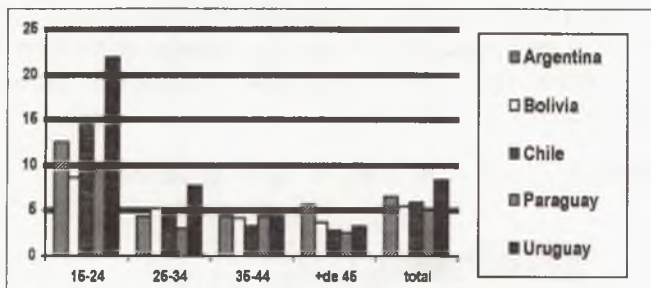


Finalmente no Uruguai os jovens de 14 a 24 anos ocupam 17,9% da População Ocupada (POP). Sendo que a faixa dos 14 a 19 representa 5,6% da POP ¹¹

Uruguai - Proporção de jovens na População Ocupada



Desemprego aberto por faixa etária – 1992



Fonte. Cepal Relatório de Desenvolvimento Social, 1994

Segundo análise do IPEA¹² em relação ao comportamento do mercado de trabalho do Brasil no primeiro semestre de 1997, registra-se maior perda de empregos do contingente de trabalhadores com menor grau de escolaridade (menos 129 mil empregos para aqueles com até quatro anos de estudo, e menos 140 mil para os que têm entre cinco e oito anos de escolaridade), enquanto que para os trabalhadores mais instruídos, ao contrário, houve incrementos significativos no nível de emprego (quase 400 mil, quando tomados em conjunto). Além o Instituto registra que aumento do nível de ocupação dos homens foi praticamente idêntico ao das mulheres; e que o número de menores ocupados continuou diminuindo, sendo indicado a redução da taxa de participação deste grupo como fator de explicação desse declínio.

Quanto à média de escolaridade entre os jovens de 14 a 17 anos que trabalhavam em 1992, verifica-se que em o Brasil apresentava o índice mais baixo – média de 4,6 anos de estudos para os homens e 5,3 para as mulheres. O Chile, Ar-

gentina, Bolívia e Uruguai apresentam uma média de 7 anos de estudo.¹³

Quanto ao Paraguai não foi possível encontrar o dado desagregado, mas sim é possível inferir que sua situação não está longe da do Brasil, tendo em vista que 42,63% da PEA daquele país tem de 4 a 6 anos de estudo e 20% tem até três anos¹⁴.

Os dados analisados nos indicam as dificuldades do emprego de jovens nos países do Cone Sul. Nos indicam também que principalmente no caso do Brasil e do Paraguai não basta apenas a implementação de programas de qualificação profissional para jovens, mas sim é necessário investir pesadamente na recuperação da educação.

Os Programas de apoio ao trabalho de jovens

Segundo avaliação da CEPAL¹⁵, os programas de apoio a emprego e capacitação profissional nos países do Cone Sul detectaram os seguintes problemas:

Muitos dos entrevistados ressaltaram a importância de informações prospectivas sobre o comportamento do mercado de trabalho, para que os programas de capacitação sejam adequados às novas exigências do emprego. Em alguns países se destacou a falta de articulação inter-setorial, a dispersão de recursos e a falta de controle e supervisão dos programas. Dentre os aspectos positivos foram ressaltados o melhor conhecimento em relação à oferta de mão de obra e as necessidades do mercado, o direcionamento dos programas para grupos mais vulneráveis (mulheres, jovens), a parceria com organizações não governamentais, a formação de for-

madores e a flexibilidade e adaptabilidade dos programas a diferentes condições sócio-laborais.

A experiência que vem sendo desenvolvida em inúmeros países demonstra que não existe possibilidade de êxito em programas de ensino-aprendizagem se não houver um investimento importante por parte dos Estados, um programa especial formadores e a mobilização da sociedade, visando o acesso à ocupação e a promoção de maior igualdade social.

Nos países que integram o Cone Sul já começa a haver maior grau de consciencia sobre a importância de programas específicos para promover a inserção dos jovens no mercado de trabalho.

No Paraguai existe um Vice-ministério dedicado a esse fim, é a *Subsecretaria de Estado de la Juventud*, subordinada ao *Ministério de Educación y Culto*. Tem como principal finalidade orientar as políticas de juventude do governo e para tal executa planos próprios e coordena ações inter-setoriais, públicas e privadas. Estão sendo desenvolvidos programas específicos para a promoção do emprego juvenil, será o *Fondo de Desarrollo para Jóvenes Empresarios*, articulado com o *Fondo de Desarrollo de Industria* (Ministério de Indústria).

O programa, como o nome indica, tem como finalidade incentivar os jovens a realizarem empreendimentos industriais, comerciais e de serviços. Também foi realizado um acordo com o *Servicio Nacional de Promoción Profesional* (SNPP) para estender sua cobertura a grupos de jovens de todo o país.¹⁶

Na Argentina além da *Dirección Nacional de Juventude del Ministerio de Interior*, existe o *Proyecto Joven*, desenvolvido pelo Ministério do Trabalho e que desde 1994 já promoveu cursos de capacitação profissional a 76 mil jovens, 45% até 20 anos; 60% homens e 40% mulheres; têm baixo nível de instrução e de situação de marginalidade laboral. O Ministério realiza uma avaliação periódica sobre os resultados dos programas, medindo a inserção profissional dos jovens treinados. A última medição realizada, indicou que depois de 11 meses de realizado os cursos, 61% dos jovens estavam empregados e 38,6% das jovens também¹⁷.

No Brasil os Sistemas Empresariais de formação profissional, os chamados (SESI, SENAI, SENAC, SENAT, SENAR) que arrecadam mais de 5 bilhões de dólares ao ano (desconto de 1% sobre a folha de pagamento das empresas) promovem cursos treinamento e capacitação profissional de curta e média duração e, no caso da indústria e do comércio, cursos de longa duração com equivalência ao nível de primeiro grau. Recentemente estes Serviços estão promovendo programas específicos para jovens.

A Secretaria de Formação Profissional do O Ministério do Trabalho desenvolve alguns programas integrados que buscam dar maior eficiência ao mercado de trabalho, são eles a *Intermediação da Mão de Obra*, a *Formação Profissional e o Seguro-Desemprego*, visando a construção de um sistema público de emprego. Esses programas se utilizam de novas parcerias (como por exemplo empresas e sindicatos) funcionam de forma descentralizada, em convênio com governos estaduais e prefeituras municipais, acompanhadas pelos Conselhos Tripartites estaduais. Além disso o Ministério

desenvolve o *Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER)* voltado para o financiamento e apoio às médio, pequenas e microempresas. Há também o *Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador (PROEMPREGO)* que investirá vultosos recursos em projetos de infra-estrutura básicas, com implicações para a geração de empregos de qualidade.

Outro importante programa é o *Plano Nacional de Formação –PLANFOR* que estabeleceu como meta chegar a 1999, com capacidade de qualificar e requalificar, anualmente, pelo menos 20% da PEA – o que, em números atuais, estaria em algo como 15 milhões de trabalhadores - utilizando, como alavanca desse processo, os recursos do FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador para a área de qualificação.¹⁸

Outro projeto do *PLANFOR* é o *PROLER — Programa de Elevação da Escolaridade do Trabalhador*, em parceria com o setor privado, em especial federações e confederações empresariais e entidades do *Sistema S*. O principal objetivo do *PROLER* é elevar a escolaridade básica do trabalhador.

Finalmente é importante mencionar o *Programa de Combate ao Trabalho Escravo, Infantil e Formas Degradantes de Trabalho*, dentro da área de Apoio ao Trabalhador, iniciado em 1995 e que se desenvolve mediante articulação interministerial (coordenada pelo MTb):

Especificadamente no que se refere ao combate ao trabalho infantil, foram criadas desde 1995, no âmbito das Delegacias Regionais do Trabalho do MTb, as Comissões Estaduais de Combate ao Trabalho Infantil, as quais iniciaram suas atividades com a elaboração de um Diagnóstico Preli-

minar dos Focos de Trabalho da Criança e do Adolescente, selecionando focos em que o trabalho infantil apresentava-se de forma mais crítica, para que, em seguida, fossem reforçadas as ações de combate àquele trabalho. Esse programa se combina com o *Programa de Ações Integradas - PAI*, cuja proposta é a canalização de todos os recursos governamentais e não governamentais para cadastrar crianças que estão trabalhando e a través de sistema de bolsas às famílias conseguir que deixem de trabalhar para freqüentar a escola.

No Uruguai a primeira experiência de capacitação profissional para jovens em situação de pobreza realizou-se em 1989 e terminou sendo a base para os programas atuais. A nível de organização existe o *Instituto Nacional de Juventud- INJU*, vinculado ao governo que coordena uma série de programas em parcerias com áreas de governo, como a *Junta Nacional de Empleo*, com organizações de jovens não governamentais e com organismos internacionais. Um dos principais programas é o de Formação Profissional, criado em 1995, em parceria com o *Foro Juvenil* (organização não governamental) que tem como principais objetivos desenvolver ações que vinculem a dimensão do trabalho e a educação. Partindo da análise das dificuldades mais correntes para a obtenção de emprego para os jovens, têm sido priorizados setores de pobreza estrutural e/ou recente, marginalizados do mercado de trabalho principalmente por falta de formação e escasso conhecimento do funcionamento do mercado de trabalho. Os programas estão voltados para os seguintes objetivos: capacitação técnica de curta duração, incluindo aprendizado teórico e prático; compensação de déficits de habilidades e “*espaços de interação social e de contenção psico-afetiva para romper os circuitos de exclusão*

onde vivem”.¹⁹ De forma integrada aos programas de formação funcionam os *Talleres de Orientación Ocupacional* que permitem melhor compreensão dos aspectos globais do mundo do trabalho.

Para o apoio à inserção no mercado de trabalho o programa conta com uma Unidad de Colocación y Seguimiento, integrada por uma equipe multidisciplinar que estabelece vínculos com o mercado potencialmente empregador da mão de obra juvenil.

Outro programa é o *Opción Joven*, projeto de capacitação para a inserção trabalhista de jovens e que é parte do *Programa de Capacitación y Desarrollo Empresarial de los Jóvenes*, gerido pelo Instituto Nacional de la Juventud (INJU), e financiado pelo *Fondo Multilateral de Inversiones* (FOMIN) administrado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID. Esse projeto visa capacitar os jovens para a busca e manutenção do emprego, combinando ações de formação com práticas profissionais nas empresas e no apoio à procura do emprego. Entre dezembro de 1995 a outubro de 1997 já haviam participado de cursos do programa *Opción Joven* um total de 368 jovens. Mais 240 participaram dos *Talleres de Orientación Ocupacional Vocacional*.

Na Bolívia²⁰ existe a *Secretaría de Asuntos Étnicos, de Género y Generacionales del Ministerio de Desarrollo Humano*, que tem como objetivos principais promover atenção e melhoria das condições de vida e de participação para crianças, adolescentes, jovens e anciãos e demais grupos com maior grau de vulnerabilidade.

Dentre os programas previstos para 1997 está o *Programa de Institucionalização e Vigência dos Direitos de Adolescentes e Jovens*, que desenvolverá atividades como: primeiro diagnóstico nacional sobre a situação da adolescência e juventude; elaboração de proposta de Políticas Públicas em favor de jovens e adolescentes; realização de um Encontro Nacional e Departamental de Organizações juvenis; e uma Campanha de *Desestigmatización*. Outra área de trabalho é a do novo *Código del Niño, Niña e Adolescente* voltado para a promulgação desse código pelo Poder Executivo.

Um terceiro programa é o de implementação em todo o país de *Defensorías de La Niñez e Adolescencia*. E por último está prevista a implantação de um *Sistema Red de Abordaje Integral del Maltrato Infantil* (até os 18 anos) que desenvolve atividades como: campanha de sensibilização, pesquisa nacional para desenvolvimento de uma metodologia de investigação e implantação das *Redes departamentales de abordaje al Maltrato a Niños y Adolescentes*.

E no Chile, segundo informe da OIT existe uma experiência inovadora onde se combina a oferta de capacitação para jovens de maneira descentralizada, com uma maior vinculação com a demanda e onde o sistema pode dar respostas rápidas aos problemas. Existe no país o *Instituto Nacional de la Juventud*, vinculado ao *Ministerio de Planificación y Cooperación*, que entre outras atividades e programas (turismo, combate a drogas, participação comunitária) criou um centro em 1993, que centraliza toda a informação de benefícios, oportunidades e serviços disponíveis para os jovens.

3. Âmbitos para o tratamento da questão no Mercosul

A chamada *globalização* é resultante de um processo combinado entre a modernização tecnológica e a adoção de um conjunto de decisões políticas “*desreguladoras*”, sobretudo no funcionamento dos mercados financeiros. Se no modelo anterior, a meta das empresas de capital internacional era conseguir que suas filiais se expandissem no interior dos mercados nacionais protegidos, agora, pelo contrário, a estratégia das grandes empresas transnacionais é expandir-se no mercado global e para isso invertem e modificam sua estrutura espacial, gerando estruturas globais de produção e oferta. Essa nova lógica rompe com os parâmetros laborais anteriores devido às constantes pressões empresariais e governamentais pelo aumento da *competitividade* comercial através da redução dos custos de produção, via o rebaixamento dos conteúdos dos convênios coletivos e de reformas laborais. Esses também são os argumentos para a atração de novos investimentos externos e manutenção dos empregos.²¹

No caso do Mercosul, a ausência de políticas integradas regionalmente no campo industrial, agro-industrial e tributário, fazem com que as empresas transnacionais implantadas na região desfrutem da liberalização dos fatores de mercado e utilizem essa vantagem em duas direções: acirrar a guerra fiscal entre os países associados e pressionar pela redução cada vez mais intensa dos custos do trabalho, ou seja a intensificação da desregulação laboral. Em ambos aspectos são os trabalhadores os que mais perdem e frente aos mesmos, e principalmente os grupos mais vulneráveis – mulheres e jovens.

Deste ponto de vista é fundamental portanto um aprofundamento da agenda de negociações do Mercosul, principalmente no que toca às políticas macroeconômicas, pois elas determinarão o comportamento e o perfil dos mercados de trabalho e os temas voltados à dimensão social, que poderão garantir igualdade de condições de trabalho nos quatro países, assim como medidas de proteção aos direitos fundamentais e a implementação de políticas de promoção de emprego e de elevação da capacitação profissional.

A pesar do Mercosul ainda não contar com nenhuma decisão à respeito dos temas social e laboral e nos acordos de livre comércio com a Bolívia e com o Chile, não constar nenhuma referência a esses aspectos, existem espaços e âmbitos onde podem ser propostas medidas específicas e para os quais o sindicalismo e as organizações de jovens devem voltar suas energias.

A estrutura orgânica atual do Mercosul compõe-se dos seguintes órgãos: o Conselho do Mercado Comum-CMC; o Grupo Mercado Comum- GMC, a Secretaria Administrativa do Mercosul, a Comissão de Comércio do Mercosul -CCM. A estrutura do GMC compreende 11 Subgrupos Técnicos de Trabalho-SGTs; SGT 1 Comunicações; SGT 2 Minas; SGT 3 Regulamentos Técnicos; SGT 4 Assuntos Financeiros; SGT 5 - Transportes; SGT 6 Meio Ambiente; SGT 7 Indústria; SGT 8 Agricultura; SGT 9 Energia; SGT 10 Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social; SGT 11 - Saúde. Existem ainda as Reuniões de Ministros - por exemplo Ministros de Trabalho, de Educação, de Justiça, de Agricultura, etc - e Reuniões Especializadas - por exemplo de Turismo, de Ciência e Tecnologia, de Cultura, etc . Na maioria delas é

possível apresentar demandas específicas à situação social, cultural e laboral dos jovens.

Existem ainda dois organismos de representação social e política, que podem assumir em sua agenda de trabalho demandas específicas dos jovens. Um dos organismos é o Fórum Consultivo Econômico e Social do Mercosul-FCES, incluído no Protocolo de Ouro Preto em 1995 e constituído em 1996. O FCES é organismo de representação dos setores econômicos e sociais (segundo o Protocolo de Ouro Preto) de caráter consultivo e que deverá atender às consultas feitas pelos organismos inter-governamentais. Está composto por 4 Seções Nacionais que indicam 9 membros cada uma para participar do FCES Mercosul. É basicamente um organismo integrado por entidades empresariais e sindicais do quatro países, sendo que na Argentina e no Brasil participam também consumidores. No seu primeiro ano de vida elegeram como uma das prioridades de sua agenda a questão do Emprego no Mercosul.

O outro organismo é a Comissão Parlamentar Conjunta – CPC, criada em 1991, mas que teve seu papel ampliado pelo Protocolo de Ouro Preto. Sua função é estudar os projetos de acordos específicos negociados pelos Estados-parte antes de serem enviados para seu tratamento em cada Poder Legislativo e transmitir suas Recomendações aos Poderes Executivos. A CPC criou uma série de Comissões de trabalho, uma delas voltada especificamente para as questões laborais.

Na impossibilidade de tratarmos todas as possibilidades que tratamento do tema nos âmbitos de negociação e representação do Mercosul, vamos nos ater aos subgrupos que nos parecem podem influir mais diretamente a situação

de emprego juvenil - os Subgrupos de Indústria e de Agricultura e o Subgrupo de Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social e à Reunião de Ministros de Educação.

Nos dois primeiros Subgrupos o principal das propostas poderia dirigir-se às Comissões de Pequena e Micro Empresas (Indústria) e Comissão de Pequenos Produtores Rurais (Agricultura).

Segundo dados da OIT²², nos últimos quinze anos, em cada dez novos empregos criados na América Latina, 8 são em empresas informais, que em geral registram grandes diferenças de produtividade em relação às empresas de maior porte. O empenho para que a Comissão de Pequenas e Micro Empresas defina políticas de promoção desse setor empresarial majoritário, melhorando sua capacidade tecnológica, sua inserção no mercado externo e a melhoria na forma de tratamento das questões laborais (nessa faixa de empresas é muito alto o índice de descumprimento laboral) sem dúvida ajudará a melhorar a empregabilidade de jovens.

Por outro lado, a pequena produção agrícola, se utiliza prioritariamente da mão de obra familiar, interrompendo muitas vezes a vida educacional dos adolescentes e jovens. A mesma ordem de medidas em relação a esse setor favoreceria seu desenvolvimento econômico e beneficiaria a situação dos jovens. Nos dois casos seria fundamental que os governos se definissem pela criação de Fundos específicos de Apoio à Reconversão Produtiva e Profissional, seja a nível interno Mercosul, seja nos seus acordos externos de integração comercial.

Na agenda do Subgrupo de Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social – SGT 10, praticamente todos os temas deveriam incluir o corte de gênero e de idade (o que não ocorre). Os diagnósticos feitos sobre o mercado de trabalho não deram nenhum destaque por exemplo à situação do emprego e desemprego juvenil. Essa deveria ser a primeira demanda a ser endereçada ao SGT 10.

Da mesma forma esse tema deve ter ênfase na elaboração da Carta de Direitos Trabalhistas que atualmente está em negociação pelo SGT 10 e que pretende promover o respeito e cumprimento a um conjunto de direitos básicos (dentre eles a proibição do trabalho infantil, a obrigatoriedade de contrato formal de trabalho, etc), pretende adotar alguns mecanismos que permitam possíveis negociações coletivas de âmbito supranacional e criará um Conselho Laboral de composição Tripartite para o seguimento e controle do cumprimento da Carta, mediante um sistema de consultas e adoção de recomendações entre os quatro países.

No SGT 10 existe uma Comissão de Emprego, Formação Profissional e Migrações, que tem entre seus principais projetos a construção o *Observatório sobre o Mercado de Trabalho*, um organismo técnico de gestão tripartite, que acompanhará de forma permanente o comportamento do mercado de trabalho, com ênfase para o emprego e desemprego, demandas de novos perfis profissionais, cumprimento das legislações, movimentos migratórios, etc.

No tema específico da Formação Profissional estão em discussão no SGT 10 dois projetos específicos: a construção de um sistema integrado de informações sobre as demandas

e ofertas de cursos e programas de capacitação e requalificação profissional. Esse sistema é fundamental para o conhecimento dos novos requisitos do mercado e a oferta existente, podendo direcionar as políticas para investimentos em áreas e setores mais carentes de oferta de formação. Além disso deveria se sugerir ao SGT 10 a realização de diagnósticos específicos sobre qualificação profissional dos jovens e sobre a oferta de programas e cursos específicos para esses. É fundamental também a interligação dos programas nacionais (mencionados no item anterior) com esse sistema no Mercosul.

Outro item de importância para os jovens na agenda de Formação Profissional é a construção de um futuro sistema de Certificação Ocupacional do Mercosul. Apesar de não existir ainda a livre circulação de mão de obra entre os países do Mercosul e em seus acordos com o Chile e com a Bolívia, existe no entanto uma forte mobilidade de trabalho e algumas formas de migração, que fazem com que trabalhadores de um país se dirijam a outro, por conta própria (em menor medida) ou contratados por empresas que vão a outro país prestar serviços. A unificação de um sistema de Certificação Profissional é portanto muito importante para garantir a equivalência da formação educacional e da habilitação profissional. Como vimos em partes anteriores deste texto, boa parte dos jovens não consegue empregos de qualidade e muitas vezes têm que se sujeitar a contratos precários e/ou abaixo de sua qualificação. Por exemplo para um jovem profissional de nível técnico ou universitário a equivalência profissional pode ser uma arma de defesa frente ao rebaixamento ocupacional.

Finalmente devemos mencionar a reunião de Ministros de Educação que já aprovou vários tipos de acordos e vem trabalhando sobre a equivalência de currículos dos diferentes níveis de ensino, bem como também no plano da Formação Profissional. Seria importante que as organizações de juventude existentes nos países do Mercosul pedissem participação ativa nesse processo.

NOTAS

¹ RODRIGUEZ, Ernesto – *Capacitación y empleo de jóvenes en América Latina*, OIJ, Cinterfor/OIT, Estudios y Monografías no. 79, Montevideu, 1995.

² TOKMAN, Víctor E. Subdirector General de la OIT. Exposição feita na *VIII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud*, realizada em Buenos Aires, Argentina, 31 de julho a 3 de agosto de 1996.

³ RODRIGUES, Ernesto – op.cit.

⁴ TOKMAN, Victor – op.cit.

⁵ CEPAL, *Relatório sobre Desenvolvimento Social*, 1995.

⁶ GRATIOS, Susanne - “*Mercosur: Ein ou fsteingender Markt in Suden der USA*” (Mercosul: um mercado emergente ao sul dos Estados Unidos).

⁷ PNAD-IBGE, 1995.

⁸ CATALANO, Ana e NOVICK, Marta - “*Reconversión Productiva y Estrategias Sindicales en la Argentina: Renovación o Ajuste Táctico*”, mimeog., Buenos Aires, setembro, 1994.

⁹ Idem.

¹⁰ Paraguai- “*Trabajadores en el Sector Informal Urbano*”, DGEEC, Encuesta de Hogares, 1995

¹¹ Instituto Nacional de Estadística- Encuesta Continua de Hogares, 1995.

¹² IPEA- *Mercado de Trabalho - Conjuntura e Análise* - nº 3, janeiro e nº 5, julho- 1997.

¹³ CEPAL *Relatório de Desenvolvimento Social* 1994.

¹⁴ *Encuesta de Hogares- mano de obra*, DGEEC, 1995.

¹⁵ Fonte: pesquisa efetuada com os países sobre emprego e desemprego, CEPAL, *Panorama Social*, 1996.

¹⁶ Home Page da Organização Ibero-americana de Jovens-OIJ – novembro 1997.

¹⁷ Ministerio del Trabajo de la Republica Argentina- *Informe de Conyuntura Laboral*, julho 1997.

¹⁸ Informações da home page do MTB-novembro 1997.

¹⁹ Home Page Foro Joven, Uruguai, novembro, 1997.

²⁰ Home Page da Organização Ibero-americana de Jovens-OIJ – novembro 1997.

²¹ CASTRO, Maria Silvia Portella – “*A estratégia da ação sindical no Mercosul*”, in *Revista Brasileira de Política Internacional*, ano 39, n. 2, Brasília, 1996.

²² TOCKMAN, Victor – op.cit.

LOS JOVENES LATINOAMERICANOS FRENTE A LAS TRANSFORMACIONES DEL MUNDO DEL TRABAJO (*)

Ernesto Rodríguez (**)

Introducción

Analizar en el marco de encuentros tan importantes como éste, las vinculaciones existentes entre los jóvenes y el trabajo, en un contexto en el que se han venido produciendo transformaciones tan profundas y en el que los problemas se complejizan de manera tan significativa, resulta sumamente difícil, en la medida en que las propias teorías interpretativas están siendo cuestionadas en sus raíces más firmes. Pero, a la vez, dicho análisis constituye un desafío ineludible, en la medida en que nuestras sociedades están reclamando respuestas pertinentes y oportunas a la ya inocultable exclusión estructural de los jóvenes del mercado de trabajo.

Dicha exclusión laboral, evidentemente, se transforma en la mayor parte de los casos, en una extendida y generalizada exclusión social, dado que quien no tiene empleo no tiene ingresos propios y, por tanto, carece de las posibilidades de acceder a servicios básicos y se siente totalmente desvalorizado.

(*) Documento presentado en el "Forum Internacional sobre Protagonismo Juvenil: La Construcción del Futuro en América Latina" (Sao Paulo, 30 de setiembre al 2 de octubre de 1997).

(**) Ex Director del Instituto Nacional de Juventud del Uruguay y Ex Presidente de la Organización Iberoamericana de Juventud. Consultor de varios Organismos Internacionales (PNUD, CEPAL, UNESCO, OIT, UNICEF, UNFPA, SELA, QEA, BID) y en Uruguay Consultor del Programa "Fortalecimiento de las Áreas Sociales", de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia de la República.

zado, contando con una muy baja disposición a participar de la dinámica social y hasta para ejercer sus más elementales derechos ciudadanos. Pero las consecuencias van mucho más allá de los directamente afectados por el desempleo, en la medida en que la exclusión juvenil priva al conjunto de la sociedad de contar con la contribución de los jóvenes, en su calidad de actores estratégicos del desarrollo; con lo cual, el inmovilismo y el conservadurismo se perpetúan en nuestras sociedades y, con ellos, la pobreza y el subdesarrollo que todos quisiéramos erradicar.

Pero, felizmente, estamos comenzando a recorrer caminos nuevos en estas temáticas. Por ello, quisiera comenzar agradeciéndoles la invitación que me cursaran y que me está permitiendo compartir con todos ustedes, un conjunto de preocupaciones y reflexiones que he venido acumulando en los últimos veinte años, como miembro de organizaciones juveniles al principio, como investigador especializado en estos temas después, y más recientemente como responsable del diseño y la implementación de políticas públicas en estos dominios. Agradezco, por tanto, a los organizadores, porque me dan la oportunidad de volver sobre un tema con el que me siento muy comprometido, desde todo punto de vista.

Quisiera agradecerles también a ustedes su presencia en este encuentro, porque con ella están demostrando el gran interés que compartimos por encontrar soluciones viables a estos temas, y espero poder contribuir en alguna medida con dicha búsqueda. La verdad, en todo caso, es que a medida en que uno se va metiendo cada vez más en las complejidades de estos temas surgen siempre más preguntas que respuestas, pero seguramente, entre todos, podremos ir

despejando dudas e incertezas. Cuando comenzamos, a principios de los ochenta, a plantear nuestras preocupaciones en torno al desempleo juvenil casi nadie hablaba del tema y en muy pocos casos se implementaban políticas públicas para enfrentarlo. Hoy, en cambio, especialistas muy destacados se ocupan de estos problemas, y en varios países se están implementando acciones innovadoras y en gran escala. Mirado en perspectiva, el cambio en las percepciones es muy marcado y reconforta mucho.

1. - El Contexto de la Globalización a Nivel Mundial

Quisiera comenzar compartiendo con ustedes algunas ideas generales sobre las transformaciones que se están procesando en el mundo del trabajo en el contexto de la “globalización” (Rodríguez, 1997). El tema ocupa el centro de los debates mundiales a todos los niveles y su análisis riguroso escapa totalmente a esta presentación, pero importa al menos recordar que uno de los ejes centrales de dicho proceso radica en el pasaje de un sistema internacional “cerrado” a un sistema internacional “abierto”, aludiendo con ella al conjunto de reglas de juego modificadas en las últimas décadas en el marco de la revolución tecnológica (especialmente en la informática y las comunicaciones) y la generalizada “apertura económica”.

En la primera mitad del siglo, como todos sabemos, se forjó una economía mundial basada en la “oferta” de bienes y servicios producidos en el marco de una economía cerrada, gobernada en buena medida por Estados Nacionales poderosos, que fijaban sus propias reglas de juego “hacia adentro” y entablaban relaciones “hacia fuera” de muy variada índole, en función del poderío relativa en cada caso parti-

cular. En dicho contexto, en América Latina se procesó en gran medida la industrialización sustitutiva de importaciones (orientada al mercado interno y altamente protegida de la competencia internacional), con lo cual se transformó significativamente la "economía primaria exportadora" que caracterizó a nuestros países desde la propia independencia.

En este marco general, el mundo del trabajo fue organizado en torno a reglas de juego muy particulares: desarrollo de la producción y el consumo de masas, introducción de máquinas automáticas, rígida y jerarquizada organización del trabajo al nivel de fábrica, predominio del trabajo de baja calificación, puestos laborales rígidamente definidos en la "línea de montaje", empleos e ingresos razonablemente asegurados por la legislación laboral, desplazamiento del trabajo doméstico y artesanal por el trabajo asalariado, negociaciones obrero-patronales globales (por ramas, regiones y aún al nivel nacional), y fijación de salarios mínimos por ley. (Campero, Flisfich, Tironi y Takman, 1993).

Todo ello fue posible, en el marco de una creciente presencia del Estado en la producción, el empleo y la economía en general, preocupado por asegurar el crecimiento, la estabilidad económica y el pleno empleo a través de la expansión del gasto público, en el marco de las posturas keynesianas predominantes en aquel entonces. Por lo expuesto, puede afirmarse que el mercado de trabajo se comportaba en muy escasa medida como un "mercado" propiamente dicho, ya que las reglamentaciones predominaban sobre "el libre juego de la oferta y la demanda" claramente. Ello era posible en la medida en que los aumentos salariales que los sindicatos reclamaban eran fácilmente trasladables a los precios en el

marco de mercados “cerrados” y en gran medida monopólicos. Dicho de otro modo, las prácticas “populistas” contaron con un terreno fértil en el que desarrollarse, que ya no existe.

Los límites de dicho “modelo”, comenzaron a hacerse explícitos en el mundo industrializado a partir del “shock petrolero” de principios de los años setenta, pero sus raíces reales se ubican en la caída de los niveles de productividad y en la introducción de nuevas tecnologías, que se mostraban incompatibles con la organización “taylorista” y “fordista” del trabajo, en la medida en que requieren más flexibilidad y descentralización para su efectiva utilización plena. Sumado a ello, la economía comienza a organizarse en torno a la “demanda” cada vez más diferenciada y abierta de bienes y servicios (en el marco de una evidente intensificación de los intercambios internacionales), con lo cual, la “oferta” rígida tradicional comienza a encontrar serias limitaciones en la colocación de sus productos.

Son las empresas transnacionales, con un creciente protagonismo, las que empiezan a ensayar métodos más flexibles de producción y organización del trabajo, pasando a tener mayor relevancia los recursos humanos más calificados. Los salarios comienzan a diferenciarse fuertemente de acuerdo a las funciones que los trabajadores cumplen en la empresa, y las formas de contratación comienzan a incluir modalidades menos rígidas (transitoriedad, subcontratación, flexibilidad en las funciones y en los horarios, etc.) procurando dotar a las empresas de una mayor capacidad de adaptación a las exigencias de una economía internacionalizada y sometida a cambios técnicos de alta complejidad y veloci-

dad. Es el “toyotismo” que comienza a desplazar al “taylorfordismo” y que se va expandiendo a un abanico cada vez más amplio de empresas de todo tipo y tamaño, que empiezan a procesar cambios desde la lógica de la “calidad total”, a todos los niveles.

Así, la lógica tradicional del empleo permanente, estable, bien remunerado y de plena dedicación, está cediendo terreno a un nuevo modelo, con gran movilidad entre puestos de trabajo, dentro de una empresa y entre empresas, alternando períodos de empleo y desempleo, en condiciones dependientes o independientes (por cuenta propia), en el sector estructurado o en el sector no estructurado de la economía, etc.; todo lo cual plantea desafíos inéditos, especialmente en lo que hace a la calificación de los recursos humanos necesarios. Y en respuesta a tales desafíos, se ha comenzado a hablar de la necesidad de procurar ya no el “pleno empleo” sino -al menos- la “empleabilidad” de las personas, es decir, las capacidades para acceder a los empleos que irán emergiendo en el marco de la transformación (Ducci, 1997).

Los cambios anotados, entre otras consecuencias, replantean radicalmente las propias relaciones entre trabajadores y empresarios, tornando más relevantes las negociaciones al nivel de las propias empresas, y cuestionando centralmente la “lucha de clases” como fundamento ideológico último, sustituyéndola en buena medida por un enfoque basado en la colaboración entre ambas partes en la empresa, frente a la “competencia” de las otras empresas, que pasan a ser identificadas como el verdadero y común “enemigo”. En este contexto renovado, el propio Estado replantea también sus enfoques, pasando a cumplir roles facilitadores de aque-

lla negociación, asegurando marcos económicos estables y la legitimación social de las nuevas “reglas de juego”.

Al respecto, superados en la mayor parte de los casos nacionales los enfoques vinculados con las teorías del “Estado Mínimo” (que orientaron el “achicamiento” del Estado a través de la privatización de empresas públicas y otras medidas conexas), parecen afirmarse las tesis vinculadas con las teorías del “Estado Regulador” que no implican el “achicamiento” del Estado, sino su transformación y fortalecimiento, priorizando el cumplimiento de roles rectores en la formulación de las grandes orientaciones para la acción, y en la supervisión y evaluación de programas y políticas, ejecutadas de manera descentralizada y con la participación activa de empresas privadas y organizaciones no gubernamentales.

En el campo laboral, estos enfoques priorizan la autorregulación de las relaciones colectivas de trabajo al nivel de las empresas, entre empresarios y trabajadores incorporados al sector formal de la economía, y la regulación de contratos individuales de trabajo. Del mismo modo, se fundamenta la necesidad de ejercer funciones reguladoras en el sector informal de la economía, tratando de atenuar el rigor de las condiciones de existencia de quienes allí trabajan y procurando la incorporación progresiva de los “informales” a actividades económicamente rentables. Los cambios, por tanto, no se plantean sólo en términos de desregulación en el sector formal, sino también en términos de regulación en el sector informal de la economía.

El cambio de enfoque actualmente en proceso implica desafíos muy significativos tanto para los empresarios como para los trabajadores. En la esfera empresarial, las nuevas reglas de juego requieren empresarios dinámicos, dispuestos a arriesgar y a asumir proyectos ambiciosos e innovadores, superando las viejas prácticas proteccionistas y clientelísticas con las que actuaron durante décadas, a la sombra del Estado protector. Para los sindicatos, por su parte, acostumbrados a negociaciones macro en su calidad de actor público central, el dilema parece plantearse entre la adopción de un modelo puramente contestatario y opositor a las transformaciones en curso, y el ensayo de prácticas del estilo de las desplegadas por el sindicalismo de "servicios" que se viene aplicando en diversos países europeos, tendiente a la representación de intereses muy específicos y segmentados en el marco de la empresa y/o en sectores homogéneos de la economía.

2.- Cambios Sociales y Modernización de las Políticas Públicas

Pero las transformaciones a las que venimos aludiendo traen también importantes consecuencias en términos de cambios sociales muy significativos, y con relación a las propias políticas públicas. Entre los primeros, nos importa rescatar tres de gran trascendencia: los cambios que se producen en el seno de las familias en lo que hace a los miembros vinculados a la actividad laboral, la existencia de "ganadores" y "perdedores" en el contexto del nuevo proceso productivo, y la desterritorialización de la actividad productiva, con todas sus evidentes implicancias en términos de la dinámica de los centros poblados.

El primero de los fenómenos aludidos tiene una estrecha relación con el tema central de esta presentación, en la medida en que hace referencia al desdibujamiento del tradicional modelo de familia “nuclear”, en el que el único integrado al trabajo asalariado era el hombre jefe de familia, en tanto que la mujer cumplía roles centrales en el hogar (tareas domésticas, cuidado de los hijos, etc.) y los hijos cumplían -en general- funciones vinculadas con la preparación para la asunción de roles adultos, especialmente en términos educativos.

Conjuntamente con todos los cambios anteriormente mencionados, se da también una fuerte crisis de aquel modelo tradicional de familia. En su lugar emergen diversas modalidades nuevas, que incluyen familias con ausencia de hombres al frente del hogar y familias extendidas con la incorporación de otros miembros, entre otras, y en las cuales aquellos roles tradicionales también son reformulados, procesándose una creciente incorporación de la “fuerza de trabajo secundaria” al mercado, fundamentalmente visible en la significativa incorporación de mujeres y jóvenes, en general en el marco de “estrategias de sobrevivencia” ante la crisis, pero que no vuelven a sus roles anteriores aunque la situación se torne menos acuciante en términos económicos.

Con ello, la “autoridad” paterna se ve centralmente cuestionada, y los tradicionales roles se van transformando en el marco de los vaivenes de la situación laboral de los miembros del núcleo familiar. En muchos casos, la mujer obtiene cierta estabilidad en el mercado de trabajo, en tanto los hombres la pierden en el marco de los fuertes procesos de reconversión productiva en marcha, con lo cual, éstos pasan a desempeñar roles anteriormente ejercidos exclusivamente

por sus parejas, hacia dentro del hogar. En otros, son los miembros más jóvenes los que aportan los ingresos que se pierden en el marco de la reducción de salarios del jefe de familia y/o de su pareja, con lo cual, su dependencia se ve disminuida y su autonomía evidentemente favorecida.

En todo caso, la "empleabilidad" del grupo familiar se torna más viable en términos grupales, en la medida en que las "caídas" de alguno de sus miembros en el desempleo o en la pérdida de los ingresos corrientes, se ve compensada con la incorporación de otro miembro o la mejoría en la ocupación y/o los ingresos de un tercero. Pero en paralelo, lo cierto es que el núcleo familiar debe aportar más trabajo, en un contexto de mayor incertidumbre.

En lo que tiene que ver con el segundo de los fenómenos aludidos, resulta importante recordar que en la mayor parte de los países se han recuperado ciertos niveles de crecimiento económico, pero en un contexto donde el desempleo persiste (en el marco de una importante dispersión salarial) y la redistribución inequitativa de los ingresos sigue estancada o aún agravándose, con lo cual, mientras que los sectores sociales que cuentan con más elevados ingresos continúan mejorando aún más su situación, la disminución de los niveles de pobreza existentes en la mayoría de los países de la región no ha resultado todavía significativa. Así, la existencia de "ganadores" y "perdedores" en el marco de la recuperación económica se vuelve tan evidente como preocupante.

El conjunto de los fenómenos reseñados, además, ha traído como consecuencia un aumento de los niveles de desintegración social existentes en América Latina, visibles en la



Esto tiene innumerables consecuencias de muy variada índole, en muy diversos planos. Pero aquí nos importa destacar sus impactos en la dinámica de los núcleos poblacionales, dado que con dichas facilidades, resulta también muy sencillo que cualquiera de esos referentes territoriales varíe en períodos de tiempo muy cortos, con todas las consecuencias que puede acarrear el traslado de las plantas productoras o las oficinas centrales de cualquier compañía transnacional de una ciudad a otra, especialmente para las poblaciones afectadas por el "cierre", pero también para las que resultan "beneficiadas" transitoriamente con las "aperturas".

Por otra parte, también importa analizar las transformaciones que se vienen produciendo en el ámbito de las políticas públicas vinculadas con el mundo del trabajo. Al menos tres procesos de cambios significativos parecen relevantes en esta materia: (i) el pasaje de la capacitación puntual en torno a oficios y tareas a la formación permanente y polivalente, (ii) el pasaje de las políticas pretendidamente "universales" a las políticas "focalizadas" en los sectores más desprotegidos, y (iii) el pasaje del apoyo estatal a la "oferta", al apoyo estatal o "subsidio" a la "demanda", especialmente al nivel local, con lo que se revoluciona la propia asignación de recursos.

En el primero de los procesos aludidos, los cambios están siendo tan profundos como extendidos. En el fondo, la propia lógica con la que fue estructurada la formación profesional, en el marco de la industrialización sustitutiva, está siendo cuestionada por los cambios procesados en la dinámica económica y social a todos los niveles. Así, la formación profesional es cada vez menos una labor destinada a

formar en oficios y puestos de trabajo fijos, y es cada vez más una formación polivalente, que trata de facilitar la más rápida y adecuada adaptación de los trabajadores a desempeños laborales cambiantes, dentro de la misma empresa y aún entre diferentes empresas y/o sectores económicos.

Por ello, la formación profesional es cada vez menos una función exclusiva de instituciones oficiales ligadas al "tripartismo" que funcionan con carácter monopólico, y es cada vez más una función que desempeñan diversas instituciones públicas y privadas, cada vez más estrechamente ligadas a la dinámica de las empresas. Estas instituciones cuentan con programas flexibles adaptados con facilidad a las demandas cambiantes de aquellas y trabajan ligadas a procesos de "licitación" que adjudican "cursos" específicos en muy diversas esferas. Esto se realiza en paralelo con la reformulación de las antiguas instituciones de formación profesional, que se reorganizan en torno a sectores o ramas productivas, en aquellos casos en los que su propia lógica permite y requiere procesos de formación más articulados y continuos.

Por todo lo dicho, la propia certificación de competencias laborales se torna mucho más relevante y compleja, pues ya no se trata del reconocimiento de títulos expedidos por unas pocas instituciones, referidos a cursos estandarizados generalmente conocidos por todos los que están de un modo u otro ligados a dicha dinámica, sino de certificar una gama mucho más variada y diversificada de cursos de diversa duración, brindados por varias instituciones y que no ligan linealmente unos con otros. Así, la certificación debe basarse ahora mucho más en los conocimientos adquiridos (incluyendo la propia experiencia práctica) y menos en los cursos

realizados o en las instituciones que los brindaron. Aquí radica, precisamente, una de las nuevas y trascendentes funciones del Estado en esta materia, dado que las instancias y mecanismos de certificación deben contar con la independencia y la legitimidad necesaria, a los efectos de que sus decisiones sean consensualmente reconocidas por todos los involucrados.

Otro tanto podría decirse del cambio que se está produciendo con relación a las políticas sociales y laborales, esfera en la que se va tomando creciente conciencia de las limitaciones prácticas y hasta sustantivas de los enfoques pretendidamente “universales” con los que se intentó trabajar tradicionalmente (y que en la mayor parte de los casos favorecieron sólo a algunos sectores “integrados” de clases medias). De esta forma, se va transitando con dificultades, pero resueltamente, hacia un modelo centrado en la necesaria “focalización” integrada de las acciones y los programas, en los sectores sociales más desfavorecidos, tratando de superar las limitaciones del modelo tradicional (segmentación, dispersión de esfuerzos, excesiva centralización, burocratización, etc.).

3.- La Precaria Inserción Laboral de los Jóvenes

Como se sabe, una de las aparentes paradojas del proceso reciente reside en la coexistencia de tasas razonables de crecimiento económico, con la persistencia y aún el aumento de elevados niveles de desempleo y subempleo en América Latina. Sin embargo, un análisis riguroso de esta aparente contradicción permite identificar estrategias empresariales predominantemente centradas en una mayor inversión en

nuevas tecnologías, antes que en la ampliación de la nómina de trabajadores, fenómeno que para algunos especialistas es netamente estructural, por lo cual, se ha comenzado a anunciar el propio “fin del trabajo” (Rifkin 1996), al menos en los términos conocidos hasta el momento.

Estos “pronósticos” han sido relativizados por la propia OIT, pero las argumentaciones expuestas no han sido satisfactorias (ver, por ejemplo, OIT 1996a). En todo caso, a los efectos de nuestro propio análisis, importa recordar que mientras que en la mayor parte de los países altamente industrializados (en especial en Europa) no ha habido creación neta de nuevos puestos de trabajo, en América Latina creció el desempleo pero también el empleo informal, con lo cual tendió a reducirse la productividad media del trabajo. Las significativas diferencias entre países están estrechamente asociadas a los niveles de crecimiento económico en cada caso particular. El desempleo y la informalidad se redujeron en los países que alcanzaron altas tasas de crecimiento económico, mientras que en los países en que se registraron tasas de crecimiento intermedio se logró reducir el desempleo pero no la informalidad; con bajas tasas de crecimiento no se ha podido siquiera disminuir el desempleo.

Pero las diferencias son aún más visibles entre grupos poblacionales específicos, y esto es particularmente relevante a los efectos de entrar en nuestro tema particular. Así, por ejemplo, el desempleo es estructuralmente más alto entre las mujeres y los jóvenes. El tema se complejiza todavía más, si se introduce la variable educación, dado que el desempleo está afectando relativamente más a los sectores con niveles bajos y medios de calificación. Del mismo modo afecta más

a los sectores más empobrecidos, ya que se conjugan allí muchas de estas variables de "riesgo" (mujeres jóvenes pobres sin calificación)

En el caso de los jóvenes el elemento más preocupante de toda esta problemática está constituido por las elevadas tasas de desempleo y subempleo juvenil. En la mayor parte de los países de la región, el desempleo juvenil duplica el desempleo global y triplica -al menos- el desempleo adulto, siendo en algunos países hasta cinco veces más elevado que entre los mayores de 45 años. Visto desde otro ángulo, dichas cifras permiten comprobar que los jóvenes constituyen alrededor del 50 por ciento del total de desempleados en casi todos los países de la región. A partir de a dichas constataciones, se ha podido identificar algunos de los grupos que están expuestos a mayores riesgos en estas materias, siendo muy evidentes las limitaciones que estos enfrentan en el presente y más aún en el futuro (Rodríguez, 1995).

Así, un primer gran grupo está constituido por aquellos adolescentes y jóvenes que trabajan y que no pueden continuar estudiando, que constituyen alrededor de dos tercios de los que han logrado emplearse. La mayor parte trabaja para aportar ingresos a su hogar pero esto les impide poder prepararse más y mejor, para aspirar a tener mayores ingresos en el futuro. Importa destacar, además, que en la mayor parte de los casos, los jóvenes trabajan en condiciones notoriamente más precarias que los trabajadores adultos, ya que reciben menores remuneraciones (en el desempeño de iguales tareas), son los primeros en ser expulsados de las empresas en las circunstancias de ajuste restrictivo de las nóminas de trabajadores contratados, etc.

En segundo lugar, están aquéllos que no estudian ni trabajan. Aunque han disminuido numéricamente desde comienzos de los noventa, siguen representando en el caso de los varones no autónomos de 15 a 24 años entre el 12 y el 40 por ciento en los hogares más pobres, y entre el 2 y el 10 por ciento en los hogares de más elevados recursos, según los países. La situación de los adolescentes de 13 a 17 años también es sumamente grave, en particular entre los más pobres dado que la situación afecta hasta la cuarta parte de los mismos, en la mayoría de los países.

En tercer lugar, están los jóvenes que ya no asisten a la enseñanza y tienen menos de diez años de educación acumulados, el nivel aceptado como necesario para acceder a puestos de trabajo urbanos con productividades y retribuciones asociadas a niveles aceptables de bienestar. Aunque éstos también han disminuido en los últimos años en casi todos los países de la región, siguen representando entre el 20 y el 54 por ciento del total. La situación es aún más grave entre quienes pertenecen al cuartil de más bajos ingresos, donde las cifras correspondientes van desde el 38 hasta el 82 por ciento (en el cuartil más alto las cifras fluctúan entre el 8 y el 26 por ciento)

Pero, el problema es más complejo todavía si lo miramos desde el ángulo de la heterogeneidad de situaciones existentes, desde el punto de vista de las principales limitaciones que los jóvenes enfrentan para poder insertarse adecuadamente en el mercado de trabajo. Durante décadas se supuso que el problema de fondo era la falta de dinamismo económico, que no generaba crecimiento en el mercado de trabajo. Desde esta óptica, el crecimiento económico dinamizaría

automáticamente el mercado de trabajo y, en dicho marco, todos los grupos poblacionales se beneficiarían. La experiencia de los últimos diez años demostró que aún en épocas de prosperidad económica y de descenso del desempleo global, el desempleo juvenil no disminuía (al menos en la misma medida) y que incluso crecía en términos relativos.

Más adelante, se comenzó a consensuar el enfoque que sostenía que la única especificidad del desempleo juvenil era la falta de experiencia de los jóvenes, al competir con adultos experientes por diferentes puestos de trabajo. Sin embargo, también en este sentido la realidad mostró aciertos y limitaciones, dado que el enfoque resultaba válido sólo en el caso de algunos grupos juveniles específicos (en general "integrados" y no "excluidos").

Actualmente, tenemos una conciencia más clara respecto a la diversidad de situaciones existentes, identificándose por lo menos tres tipos de situaciones específicas. Así, con relación a los jóvenes en situación de pobreza, se ha podido constatar que el principal desafío es su escasa y defectuosa capacitación, mientras que en el caso de los jóvenes pertenecientes a estratos medios, que han podido permanecer más tiempo en el sistema educativo formal, el problema principal en su intento por incorporarse al mercado de trabajo, es su falta de experiencia. Para los jóvenes altamente calificados, por su parte, el principal problema a encarar parece ser la elevada selectividad con que buscan trabajo, sumada a las dificultades enfrentadas al momento de impulsar microemprendimientos productivos. Seguramente la persistencia del fenómeno (el desempleo juvenil) en contextos espacio temporales muy variados y la disposición de información más

desagregada y de estudios más precisos sobre el tema han ayudado a ir desechando las explicaciones más "simplistas".

4.- Explicaciones Posibles a un Fenómeno Complejo

Quedan por analizar las explicaciones de este persistente problema estructural. ¿Por qué existen tasas tan elevadas de desempleo (y subempleo) juvenil? ¿No se trata de una "ilusión óptica"?, como han sugerido recientemente algunos especialistas. (Ver, por ejemplo, el artículo de Martínez Espinoza en el último Boletín CINTERFOR; varios autores 1997). Sin duda alguna, el elevado desempleo juvenil es en alguna medida natural, si se tiene en cuenta que los jóvenes recorren un largo itinerario de "prueba y error" en la búsqueda de una inserción estable al mercado de trabajo, incluso mientras continúan estudiando. Ello lleva a "inflar" la demanda de trabajo por parte de los jóvenes, incluyendo a muchos que en realidad no están realmente urgidos por incorporarse al mercado. Pero esto puede explicar, en nuestra óptica, sólo algunos "puntos" de la tasa de desempleo específica.

Por nuestra parte, hemos ensayado algunas explicaciones más estrechamente ligadas a la actitud de los diferentes "actores" sociales involucrados en la distribución de los puestos de trabajo disponibles, y que parecen ser satisfactorias en su capacidad explicativa del fenómeno en su conjunto. Desde este ángulo, sin existir ningún "complot secreto" en contra de los jóvenes, la mayor parte de dichas "actitudes" los discriminan de un modo u otro, tanto en el caso de los empleadores como en el de los trabajadores sindicalizados y aún de los Ministerios de Trabajo.

Así, los empresarios han preferido históricamente contratar adultos con hábitos de trabajo ya desarrollados y la suficiente experiencia laboral en áreas o tareas determinadas, especialmente hombres (las mujeres jóvenes implican más "gastos" al momento de la contratación y del despido), y no jóvenes sin experiencia sin hábitos laborales mínimos, más propensos a la sindicalización y hasta con serias limitaciones en materia de "presentación" personal (pelo largo, ropas extravagantes, etc.).

En el caso de los trabajadores sindicalizados, el interés de las luchas reivindicativas está centrado naturalmente en la defensa de los puestos de trabajo y en la mejoría de las condiciones de trabajo (remuneraciones, estabilidad, ascensos, ambiente, etc.) de quienes ya están incorporados al mercado de trabajo y, por tanto, ya están sindicalizados. Se trata, en definitiva de una postura corporativa totalmente comprensible de defensa de los intereses particulares y específicos de sus asociados.

En el caso de los Ministerios de Trabajo, también ha primado una preocupación mayor con relación a los trabajadores adultos, quienes dadas sus mayores responsabilidades al frente de sus respectivos núcleos familiares no pueden, bajo ningún concepto, quedar desempleados porque ello acarrearía muy graves consecuencias para el conjunto de la familia. En esta perspectiva, si los jóvenes son la mitad de los desocupados, la otra mitad son adultos y jefes de hogar, por lo que deben ser priorizados.

Por si fuera poco, los propios jóvenes organizados y movilizados sólo excepcionalmente reivindican su condición de

desocupados y exigen, de un modo u otro, más y mejores empleos para sí mismos. Esto ha ocurrido siempre y en todas partes, por lo que no puede suponerse que se trate de un país en particular o de una generación en especial, particularmente apática” o “despreocupada”. En realidad, todo parece indicar que, tal como ha dicho hace ya algún tiempo Javier Martínez, los jóvenes parecen guiarse por las “dimensiones simbólicas de su existencia” y no por las “dimensiones materiales” de dicha existencia, como en el caso de los trabajadores o las mujeres, por citar sólo dos ejemplos.

Así, los jóvenes se movilizan por la paz mundial, la libertad, la justicia, los derechos humanos, la democracia o la ecología, pero no por los problemas que más directamente los afectan, como es el caso del desempleo. Aún las clásicas movilizaciones estudiantiles, de cualquier época, pueden ser incluidas en esta perspectiva “simbólica”, en la medida en que casi siempre están ligadas de un modo u otro al “cambio social” o aún a “la construcción de una nueva sociedad”. Rara vez, aunque esto aparezca lateralmente, son movilizaciones para mejorar la calidad de la educación o para renovar los programas de estudio.

Si todo esto es así, no resulta extraño que, en el contexto de sociedades donde las prácticas corporativas son determinantes, el desempleo de los jóvenes no sea un problema socialmente asumido como grave. En realidad, si los propios jóvenes no exigen nada al respecto, y el desempleo juvenil no afecta en particular a ninguno de los actores relevantes, desde ningún punto de vista, lo lógico es que el tema sea asumido como “natural”, como algo pasajero que se irá ca-

nalizando normalmente en el contexto del desarrollo de nuestras sociedades.

En el fondo, la condición de joven es una de las pocas (si no la única) que el ser humano pierde con el paso del tiempo, cosa que generalmente no ocurre con la condición de trabajador o trabajadora, ni con la condición de hombre o mujer (salvo casos excepcionales en ambas esferas).

Esto es, en nuestra opinión, lo que ha ocurrido hasta el momento y lo que explica, histórica y estructuralmente, este particular fenómeno del desempleo juvenil. Pero cabría preguntarse, en este sentido, si los profundos cambios que se vienen procesando en el mundo del trabajo no estarán sentando las bases de lo que podría ser una nueva oportunidad para los jóvenes, dado que varias de las consideraciones realizadas parecen totalmente funcionales a la necesidad de replantear algunas de las "lógicas" anteriormente analizadas y, por lo tanto, a la promoción de una mayor participación de los jóvenes en el empleo en particular y en la sociedad en su conjunto. Esto, además, podría permitir identificar mejor las posibles explicaciones de la mayor atención que estos temas están teniendo en América Latina en los últimos tiempos, según parece estar ocurriendo en varios países.

Todo parece indicar que la preocupación por la precaria incorporación de los jóvenes latinoamericanos al mercado de trabajo y a la sociedad en su conjunto ha comenzado a ubicarse en el centro de las actividades de algunos de los gobiernos y de varios organismos internacionales en los últimos tiempos. Sumado a la tremenda injusticia que dicha situación evidencia con relación a un sector relevante en tér-

minos numéricos de nuestras sociedades, la preocupación por estos temas se vincula también con los desafíos de la transformación productiva actualmente en marcha. Así, los gobiernos, las empresas y los demás actores sociales acusan mayor conciencia en cuanto a que el desempleo y el subempleo juveniles implican el desaprovechamiento de un recurso esencial para la modernización de nuestras sociedades, y perciben con mayor claridad que la participación de jóvenes educados y capacitados en el proceso productivo es imperiosa para aumentar la productividad y la competitividad de las economías de la región.

En dicho contexto, el conocimiento pasa a tener una importancia estratégica mucho mayor, comparada con cualquier otro momento de la historia, y el desarrollo científico-tecnológico se constituye en una variable clave para viabilizar las nuevas estrategias de desarrollo. En el campo del trabajo en particular, todas estas transformaciones están implicando la superación del tradicional modelo “taylorista-fordista” de organización, hasta no hace mucho tiempo predominante y que ahora comparte espacios con modalidades más flexibles y descentralizadas, ante las cuales la fuerza de trabajo debe adaptarse con rapidez y eficacia, a partir de una recalificación permanente y sistemática.

En este marco, la mayor plasticidad juvenil para lidiar con las nuevas tecnologías, para adaptarse rápidamente a las exigencias cambiantes de la economía y para asumir riesgos ante nuevos desafíos se transforma en un factor de gran relevancia y pone a los jóvenes en una posición de clara ventaja con respecto a los adultos, que se han acostumbrado por décadas al funcionamiento rutinario del mismo modelo de or-

ganización del trabajo y que, por lo tanto, enfrentan serias dificultades para adaptarse sin traumas a los cambios que permanentemente se procesan en la economía y la sociedad.

Por todo lo dicho, parece razonable especular que este conjunto de transformaciones económicas y sociales podría estar abriendo nuevas oportunidades para los jóvenes, al menos en el caso de aquéllos más altamente calificados que comienzan a ser mejor recibidos y hasta buscados por las empresas más dinámicas del sector moderno de la economía, que visualizan rápidamente la relevancia y las implicancias directas e indirectas de los cambios que se están procesando a todos los niveles, así como también la evidente contribución que este tipo de recursos humanos más y mejor calificados puede realizar, en el marco del cambiante y dinámico proceso productivo en el que están insertos.

5. - Las Respuestas Ensayadas en los últimos Tiempos

Frente al panorama descripto, en los últimos años y en casi toda la región, se han potenciado significativamente los programas de capacitación laboral, así como el impulso decidido a los micro emprendimientos productivos.

En lo que tiene que ver con la capacitación laboral, importa destacar que la mayor parte de dichos programas están destinados a los jóvenes en situación de pobreza y exclusión social que ostentan, como ya destacáramos, niveles muy elementales de calificación laboral. Esto es muy relevante, dado que las evaluaciones realizadas durante los años setenta y ochenta demostraron que los programas de "aprendizaje", por ejemplo, se estaban "elitizando" cada vez más, sobre todo

a partir de la exigencia de nueve años de escolaridad aprobados como requisito de ingreso, incorporada en casi todos los casos conocidos.

En general, se trata de programas que teóricamente capacitan “en el aula y en la empresa”, pero que con el tiempo se fueron “escolarizando” excesivamente y sólo recientemente y en pocos casos han tratado de “volver a las fuentes” inspiradoras, recomponiendo el carácter eminentemente práctico de la formación a impartir, en el seno mismo de las empresas con la asistencia de “instructores” especializados que trabajan en regularmente en ellas. A todo ello, se suma el hecho de que están pensados para capacitar aprendices jóvenes en oficios y tareas específicas y predefinidas, en un contexto en el cual la formación es cada vez más polivalente.

Por todo lo dicho, los Programas de Aprendizaje han demostrado ser sumamente eficaces en la formación de jóvenes “integrados”, que cuentan con una buena base educativa general para puestos de trabajo requeridos por empresas que funcionan con cierta regularidad en sus prácticas tradicionales, sin estar sometidas a cambios demasiado frecuentes y de cierta relevancia, como resultado de su participación en mercados cambiantes y dinámicos. Al mismo tiempo, se han mostrado sumamente limitados al momento de formar jóvenes “excluidos” que han desertado del sistema educativo y no pueden disponer de cuatro años (duración media de dichos programas) para capacitarse, en virtud de sus urgencias por incorporarse al mercado laboral.

Por ello en los últimos años, constatadas las limitaciones y carencias de los programas ensayados en décadas anterior-

res, se han comenzado a implementar diversos programas especiales de capacitación laboral de jóvenes en situación de pobreza. El caso de Chile es el más notorio, al que se han sumado otros similares que están operando en Argentina, Colombia, Perú, Venezuela y Uruguay. Se trata de iniciativas que se diferencian de las conocidas en décadas anteriores por la dimensión masiva con que operan, por la formación eminentemente práctica y sumamente rápida que brindan, por sus innovadoras estrategias de ejecución (con la colaboración de entidades privadas de capacitación) y por su vinculación con mecanismos de reconversión productiva más amplios y abarcativos (CINTERFOR, 1997).

Se trata, además, de experiencias que se sumergen en los procesos de reforma del Estado actualmente en marcha y que otorgan un preponderante rol al mercado en la asignación de recursos, procurando subsidiar la demanda y no simplemente la oferta de servicios de capacitación y orientación laboral. Esto se fundamenta en la necesidad de tener presentes las necesidades del aparato productivo, procurando evitar por todos los medios posibles la realización de actividades de capacitación que no conduzcan efectivamente al desempeño de roles laborales por parte de los jóvenes beneficiarios.

En dicho contexto, se reformula el rol del Estado procurando que éste se ocupe más de funciones normativas generales y de monitoreo "a la distancia" de las actividades que se desarrollen, y no tanto de las clásicas funciones de ejecución directa de las tareas definidas. El financiamiento, entre tanto, sigue siendo asumido fuertemente por el Estado. Esto marca otra variante con respecto a programas de formación profesional tradicionales, financiados con el aporte regular

de las empresas, de acuerdo con sus nóminas salariales y canalizados en forma de impuestos destinados a instituciones especializadas.

Como dijimos, las dimensiones de estos programas son realmente destacables. En Chile, por ejemplo, en el primer quinquenio de los noventa, participaron más de cien mil jóvenes. Otro tanto ha ocurrido en el primer trienio de operaciones en el marco del programa argentino. En el marco del programa peruano, por su parte, está prevista la participación de ciento cincuenta mil jóvenes en un periodo de tres años. En materia de recursos, en el caso chileno, se concretó una inversión de más de ochenta millones de dólares en cuatro años, mientras que en la Argentina se está invirtiendo una cifra cinco veces superior.

En términos operativos, por su parte, la principal “novedad” radica en las “licitaciones” públicas implementadas para seleccionar las mejores “ofertas” de cursos formuladas por entidades privadas de capacitación laboral (en acuerdo con empresas que se comprometen a colaborar con las “pasantías”), y que se manejan con total autonomía en la elección de la rama productiva en la cual van a desplegar su labor capacitadora y del tipo de curso a dictar. El Estado no determina más que ciertas orientaciones generales y no criterios rígidamente definidos de manera centralizada, como en el pasado.

Aunque todavía no ha transcurrido suficiente tiempo como para tener una adecuada visión de los logros y limitaciones de este tipo de iniciativas, como veremos, las evaluaciones que parcialmente se han ido realizando parecen evidenciar

elevados niveles de eficiencia en el logro de metas en materia de cobertura, en términos de inserción laboral estable y en materia de llegada a los sectores priorizados, basada en los criterios de “autofocalización” (con incentivos sólo atractivos para jóvenes “pobres” y que desalientan a jóvenes “integrados”) utilizados en casi todos los casos (Varios Autores, 1997).

Otra de las respuestas ensayadas ha sido el impulso y el respaldo al desarrollo de micro y pequeñas empresas, esfera en la que se pueden diferenciar las “microempresas de subsistencia” de las “microempresas de acumulación” utilizando la clasificación propuesta por especialistas de la OIT. Las microempresas de subsistencia se caracterizan por la ausencia de un capital propiamente dicho representado en activos fijos, por su muy baja productividad, por su nula generación de excedentes y, en consecuencia, por su incapacidad de acumular capital por reinversión y generar nuevos empleos. Las microempresas de acumulación son aquellas que, por su conformación interna de factores de producción y por su ubicación en sectores dinámicos y propicios de mercado, presentan cierto potencial de desarrollo.

Naturalmente, los primeros esfuerzos centrados en el respaldo a este tipo de experiencias productivas estuvieron marcados por el perfil de las diversas instituciones involucradas. Con el tiempo se fue avanzando en un proceso de acercamiento, de desideologización y de cierta estandarización en los enfoques. Hoy existe cierto consenso sobre la necesidad de estrategias pedagógicas activas y participativas que combinen contenidos organizativos, técnico-productivos, empresariales básicos y de formación gerencial y que se administren integrando tres funciones básicas: promoción, capacitación y asistencia técnica.

Todo otro capítulo ha estado vinculado al tema del crédito. En estas materias se ha constatado históricamente la existencia de dos mercados financieros diferentes con actitudes muy distintas frente al desarrollo microempresarial. Así, mientras que en el mercado financiero formal, constituido por el sistema bancario clásico, se ha percibido siempre una actitud renuente a participar de este tipo de iniciativas, el acceso al crédito por parte de los micromprensarios se ha concentrado en el sistema financiero informal, constituido por prestamistas privados que operan con condiciones muy desfavorables, pero que otorgan préstamos con cierta celeridad a quienes los solicitan.

Este fenómeno ha llevado a fortalecer la convicción de que las líneas subsidiadas de crédito no tienen sentido, en la medida en que la recurrencia de parte de los microempresarios al crédito informal mostraría una evidente voluntad y capacidad de pago, con lo cual las tendencias han ido evolucionando hacia la conformación de fondos rotatorios solidarios, fondos de garantía y otros mecanismos afines tendientes a incidir en otras variables ajenas a la tasa de interés. Estas tendencias se han generalizado significativamente a partir de la entrada en estas temáticas de los bancos internacionales (BID, Banco Mundial, etc.). Pero, muchos de los fondos creados sobre la base de tasas de "mercado" no están siendo utilizados en todo su potencial, lo que estaría demostrando la relatividad de los argumentos expuestos, en contextos de alta incertidumbre.

Por otra parte, importa recordar que "el empleo por cuenta propia y el empleo en pequeñas empresas constituyen importantes fuentes de trabajo en muchos países, tal como sos-

tienen Kanawaty y Claudio Castro. Aparte del costo relativamente bajo que presupone la creación de una pequeña empresa, agregan, la experiencia indica que los empresarios dinámicos provienen con mayor frecuencia de las filas de las pequeñas empresas, más que de las grandes. Por consiguiente, el fomento de la pequeña empresa puede ejercer un efecto multiplicador. La promoción del empleo por cuenta propia también puede alentar la iniciativa y la innovación, fomentar los ahorros y las inversiones, conducir a una mejor distribución del ingreso e impartir flexibilidad a la economía, pues las pequeñas empresas pueden ocasionalmente responder a las variaciones de la economía con mayor agilidad que las grandes” (Kanawaty y Moura Castro, 1995).

6 - Logros Obtenidos y Asignaturas Pendientes

¿Qué impactos efectivos han tenido estos programas de capacitación laboral y apoyo a microemprendimientos productivos entre los jóvenes beneficiarios? ¿Qué aportan de “novedoso” estas experiencias tan recientes como innovadoras? Aunque están todas en pleno proceso de implementación (y en algunos casos, aun en su “fase piloto”), se cuenta ya con algunas “evidencias” que pueden permitir la formulación de algunos comentarios generales y específicos, especialmente con relación a los programas de capacitación laboral que han sido los más “evaluados”.

En primer lugar, como dijimos, todo parece indicar que, en el caso de los programas chileno y argentino (que son los más avanzados en términos de implementación efectiva y los de mayor cobertura), los impactos en los beneficiarios han sido sumamente relevantes. Esto es así, en primer lugar,

en términos de cobertura, dado que en Chile se ha podido cubrir la mitad de la población potencialmente beneficiaria, llegándose a un tercio en el caso argentino. Las metas sobre las que están trabajando en Perú y en Colombia, también son relevantes en términos de cobertura, aunque no llegan a las dimensiones anotadas (las dimensiones en Venezuela y en Uruguay, por su parte, son notoriamente menores).

En segundo lugar, los proyectos chileno y argentino se proponían “focalizar” sus impactos en los sectores mas empobrecidos y desprotegidos, lo que también se logró en buena medida. Así, en el caso chileno, tres de cada cuatro beneficiarios pertenecen a los dos quintiles más bajos de la escala de ingresos, situación a la que parece acercarse asimismo el proyecto argentino y que también pretenden alcanzar los programas en Perú y en Colombia.

También existían expectativas fuertes con relación a la inserción laboral estable de los jóvenes beneficiarios, esfera en la cual, hasta el momento, las cifras también confirman el logro de las metas propuestas. Así, en el caso del Proyecto Joven, el porcentaje de jóvenes ocupados antes y después de su pasada por el proyecto se triplicó, mientras que en el caso del “Chile Joven”, comparando la situación de los egresados con un “grupo control”, se observó que los ocupados eran casi 58 por ciento entre los primeros y apenas el 38 por ciento entre los segundos. Las cifras indican, entonces, logros relevantes en estas materias, tanto en el contexto de una economía en crecimiento con escaso desempleo como la chilena, como en un contexto de elevado desempleo como el argentino (17% al nivel global y 35% entre los jóvenes), medidos incluso a través de métodos diferentes.

Sumado a ello, todos los proyectos están logrando impactos sociales muy relevantes, visualizables en el retorno al sistema educativo de un gran porcentaje de los beneficiarios y la disminución de conflictos familiares (en términos de reproches y exigencias) y de los sentimientos de culpa originados por la desocupación (a partir de la mayor confianza en sí mismos y por parte del núcleo familiar). En el caso argentino, por ejemplo, los relevamientos realizados demuestran que el 94% de los jóvenes reconoce que ha experimentado cambios de actitud, entre los que se destacan una mayor seguridad y confianza en la búsqueda de empleo y la ampliación de las estrategias que utilizan para buscar trabajo (Ver el artículo de Felix Mitnik, en el Boletín de CINTERFOR, ya citado).

En paralelo, y esto es especialmente visualizable en el caso argentino, la implementación del proyecto está creando (¿sin proponérselo?) una nueva institucionalidad y una nueva modalidad operativa en el campo de la formación profesional, caracterizada por una elevada heterogeneidad de "ofertas" institucionales y hasta individuales de servicios de capacitación, fenómeno también visible en el contexto chileno, pero esta vez claramente buscado a través de muy diversos mecanismos institucionales y hasta financieros. Esto ha permitido superar el anquilosamiento de las tradicionales instituciones monopólicas publicas de formación profesional y potenciar el aporte de muy diversas instituciones fundamentalmente privadas. Pero, al mismo tiempo, está privando de la posibilidad de contar con instancias de acumulación y aprendizaje en términos metodológicos y estratégicos, lo que marca una limitante muy relevante al respecto (Ver el artículo de Claudio de Moura Castro, en el citado Boletín de CINTERFOR).

Del mismo modo, todo parece indicar que todavía se enfrentan serias dificultades en el momento de articular efectivamente la participación de empresas privadas para facilitar la realización de las “pasantías”, y de las instituciones privadas de capacitación laboral en el diseño y la implementación de los respectivos cursos. Esto parece obedecer a las “lógicas” particulares con las que dichos actores operan, más allá de las aspiraciones o las expectativas del Estado, representado en estos casos en las “unidades ejecutoras” de los programas (Ver el artículo de Claudia Jacinto en el citado Boletín de CINTERFOR).

En no pocos casos, las empresas utilizan estas oportunidades para reducir costos y las entidades capacitadoras repiten los mismos cursos que ya se realizaban anteriormente, sin incorporar demasiadas modificaciones. Se ha tratado de “controlar” debidamente esto desde las unidades ejecutoras, con éxitos relativos en cada caso particular. Esto ha llevado a los actuales responsables de este tipo de programas (claramente en el caso chileno) a ubicarse en posturas más “exigentes” respecto al cumplimiento de los acuerdos de trabajo establecidos. Como por ejemplo, la exigencia del pago de las pasantías a las propias empresas, que no regía desde el inicio y ahora se está generalizado como “práctica” regular en casi todos los casos.

En el mismo sentido, estos programas tratan de incorporar mayores flexibilidades en sus modalidades operativas, convocando a los actores involucrados para que identifiquen nuevos instrumentos o nuevas metodologías para el despliegue de las acciones pertinentes. De este modo, se procesa en paralelo una cierta selección” de las entidades de capacita-

ción y de las empresas dispuestas a trabajar efectivamente dentro de los márgenes estrictos del programa. Así, los instrumentos se van perfeccionando y los nexos de trabajo interinstitucional se van consolidando fluidamente. Esto es particularmente visible desde un comienzo en programas de menor escala, como el que se viene desplegando en Uruguay (ver el artículo de Lasida y Pereira en el Boletín de CINTERFOR), y al parecer en el que empieza a operar en el Perú. Sólo después de una etapa completa de implementación operativa se evidencia en los programas de mayor escala, exigidos más en términos de cobertura e impacto y no tanto en términos de “aprendizaje” colectivo.

Por todo lo dicho, podría afirmarse que el balance que se puede realizar hasta el momento, es ampliamente satisfactorio. Quedan todavía elementos centrales por evaluar, especialmente en lo relativo a la estabilidad laboral y a los ingresos salariales de los beneficiarios, para lo cual, se requieren estudios todavía no realizados (aunque previstos) en virtud de las etapas por las que están atravesando los programas nacionales, aún en los casos más adelantados. En buena medida, entonces, los programas de capacitación laboral de jóvenes “pobres” pueden ser expuestos como una muestra clara de las potencialidades que tienen los procesos de reforma del Estado y de potencialización del mercado, actualmente en marcha en casi todos los países de la región y que podrían extenderse a muchas otras dimensiones de las políticas de empleo y del desarrollo social en general.

Esto es particularmente válido para el tema del apoyo a los microemprendimientos productivos, esfera en la cual los ensayos generados desde los programas anteriormente eva-

luados no han sido muy satisfactorios. Así, todo parece indicar que algunas de las posibles explicaciones del fenómeno tienen que ver con el “subsidio” a la demanda que existe en los programas de capacitación laboral y que no están presentes en el impulso o la consolidación de microemprendimientos productivos. A esto que se suma el carácter “integral” de las experiencias de capacitación laboral, enfoque más excepcional en los programas de fomento microempresarial.

Quizás, el despliegue de algunas “experiencias piloto” más “integrales” y “flexibles” (Patrone, 1997), que trataran de no cargar sólo sobre las espaldas de los propios microempresarios el pago de los créditos disponibles (al menos en ciertas etapas del desarrollo microempresarial), podría ayudar a despejar las dudas existentes y a probar la potencialidad de mecanismos que ampliarían más -como se requiere- el uso de las amplias líneas de crédito disponibles en estas esferas.

7.- ¿Beneficiarios Pasivos o Protagonismo Juvenil?

Sin dudas, las perspectivas futuras estarán atravesadas por una gran mezcla de oportunidades y riesgos de toda clase, en un contexto donde el conjunto de la región deberá encarar varios dilemas de gran relevancia. Así, en un plano general, se plantea un serio dilema con relación a las reformas estructurales en marcha: ¿desistir o persistir? Se plantea también otro dilema trascendental con relación a las prioridades a establecer: ¿superación de la pobreza o de la exclusión social? Asimismo, otro dilema más estrictamente acotado al mundo del trabajo: ¿flexibilización negociada o

flexibilización impuesta? No es posible detenerse en el análisis de cada uno de ellos, pero importa al menos mencionarlos, como el contexto en el cual ubicar las perspectivas futuras de la propia dinámica juvenil.

En definitiva, lo que nos importa resaltar es otro gran dilema: ¿beneficiarios pasivos o protagonismo juvenil? Por muchas razones, estamos convencidos de que para avanzar en estas y en todas aquellas otras esferas directamente vinculadas con la dinámica juvenil, procurando procesar una mayor y mejor inserción laboral y social de las nuevas generaciones, sería imprescindible contar con un marcado protagonismo juvenil en el impulso de las correspondientes iniciativas. Ello implicaría cambiar la lógica con la que se han venido impulsando históricamente las políticas de juventud, guiadas casi exclusivamente por enfoques que toman a los jóvenes como simples destinatarios de políticas, es decir, sólo como beneficiarios pasivos de las acciones que se impulsan.

Si, como hemos tratado de demostrar estamos ante una nueva oportunidad histórica y contamos con una mayor conciencia de las potencialidades del aporte que los jóvenes pueden realizar con relación a nuestras sociedades, resulta imperioso complementar dicho enfoque con acciones que se estructuren tomando a los jóvenes como "actores estratégicos del desarrollo" y que fomenten su participación activa en los procesos de transformación productiva, modernización social y afirmación democrática en los que se encuentran en la actualidad buena parte de los países de la región (Rodríguez 1995b). Esto podría concretarse de muy diversas maneras, pero existen al menos cuatro tipos de modali-

dades operativas que podrían destacarse por su contribución al despliegue del necesario protagonismo juvenil: la animación sociocultural, el voluntariado social, el ejercicio de derechos ciudadanos y la más amplia y profunda participación democrática (Rodríguez, 1995b).

Con relación a la primera de las dimensiones aludidas, parece claro que en el marco de las transformaciones a las que nos hemos referido reiteradamente estamos pasando de una “cultura del trabajo” a una “cultura del consumo”. Desde este ángulo, la amplísima gama de posibilidades de actividades de animación sociocultural que se abren (para la tercera edad, para turistas, para poblaciones que no logran acceder a las nuevas “ofertas” en estas materias, etc.) podría ser ocupada centralmente por jóvenes capacitados y dispuestos a transformar este tipo de nuevos “espacios” en nuevas “ocupaciones”.

Con respecto a la segunda de las dimensiones destacadas, importa recordar que en América Latina existen numerosas y muy ricas experiencias de “voluntariado”, desplegadas en torno a dos grandes vertientes: la “extensión universitaria” y el “servicio civil sustitutorio” del servicio militar obligatorio. Diversas organizaciones y movimientos ligados fundamentalmente a las iglesias han acumulado, además, una rica experiencia en estas materias, combinando una formación “experiencial”, humanista y solidaria y de “compromiso con los pobres” (por ejemplo) entre los jóvenes, con el desarrollo de servicios a la comunidad en muy diversas esferas. Dicha experiencia resulta digna de ser ampliada en sus alcances y más y mejor utilizada para el impulso de progra-

mas a gran escala en la órbita del desarrollo social a todos los niveles.

En cuanto a la tercera de las modalidades mencionadas, resulta evidente que el protagonismo de los jóvenes en su calidad de actores estratégicos del desarrollo puede verse facilitado y potenciado trabajando desde el ejercicio pleno de sus derechos individuales y sociales. La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (que incluye a los adolescentes hasta la mayoría de edad, en general a los 18 años) está promoviendo la modernización legislativa en estas materias en casi todo el mundo, y es la norma internacional ratificada por mayor número de países en toda la historia de la humanidad. Pero, hay que trabajar más estos temas con los propios jóvenes, desde su propia vida cotidiana, a los efectos de fomentar una adecuada asunción de roles sociales a todos los niveles.

Finalmente, con relación a la cuarta de las modalidades aludidas, importa recordar que, tal como lo plantea Alain Touraine (1995), "la razón de ser de la democracia es el reconocimiento del otro". Esta concepción va mucho más allá de los enfoques "reduccionistas" que sólo consideran relevantes las dimensiones "institucionales" de la democracia. Se plantea así una gran tarea en términos de tolerancia y de no discriminación, dos tipos de valores sumamente devaluados últimamente pero centrales para el normal desarrollo de las relaciones sociales entre individuos y grupos diferentes aunque pertenecientes a un mismo "referente espacial". En el fondo, estamos hablando de la necesidad de potenciar al máximo los espacios y las prácticas que permitan seguir apostando a la solidaridad y a la justicia (como

valores irrenunciables) en un mundo cada vez más signado por el “consumismo” desenfrenado y por la promoción de la “competencia salvaje”, expresada tanto en el “sálvese quien pueda” como en el “hacé la tuya”, tan de moda entre los jóvenes en casi todos los países de la región.

En su conjunto, este tipo de iniciativas podría constituir nuevos y atractivos “espacios” para la participación juvenil. Éstos, a su vez, podrían permitir la canalización de los aportes de los jóvenes al “desarrollo” como también los reclamos y las justas exigencias que ellos debieran poder formular, en el marco de la más efectiva y extendida dinámica democrática. De lo contrario, difícilmente se puedan romper los “círculos viciosos” en los que navegan las políticas de juventud, guiadas más por “miedos” a la “rebelión” juvenil (organizada o anómica) que por criterios promocionales adecuados. Estamos, como vimos, en una etapa muy particular de la historia y sería muy bueno que se pudiera empujar más y mejor hacia el impulso de actitudes “proactivas”, que permitan construir “círculos virtuosos” para la promoción de los cambios que casi todos reclaman, dejando de lado los comportamientos “reactivos” que sólo logran mantener estancadas las precarias condiciones de vida de nuestros jóvenes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANCO MUNDIAL (1997) “La Larga Marcha: Un Programa de Reforma para América Latina y el Caribe en la Próxima Década”. Washington.

BANCO MUNDIAL (1995) “El Mundo del Trabajo en una Economía Integrada”. Informe sobre el Desarrollo Mundial 1995. Washington.

BID (1997) "Tras una Década de Reformas en América Latina: ¿Cuáles son los Próximos Pasos?" Washington.

CACERES, G. y CONTARDO, H. Comp. (1996) "Recursos Humanos para el Desarrollo con Equidad" MTPS, Programa "Chile Joven", Santiago.

CACHON, Lorenzo (1997) "Inserción Laboral de Jóvenes en la Unión Europea". CINTERFOR-OIT, Montevideo.

CAMPERO, C.; FLISFICH, A.; TIRONI, E. y TOKMAN, V. (1993) "Los Actores Sociales en el Nuevo Orden Laboral". PREALC, Santiago.

CEPAL (1997) "La Brecha de la Equidad: América Latina, el Caribe y la Cumbre Social". Santiago.

CEPAL (1996) "Juventud Rural, Modernidad y Democracia en América Latina". CEPAL-UNICEF-OIJ, Santiago.

CINTERFOR/QIT (1997) "El Empleo y la Capacitación para el Empleo de Jóvenes en América Latina". OIJ/OIT, Montevideo.

DUCCI, María Angélica (1997) "La Formación al Servicio de la Empleabilidad. OIT", Ginebra.

GALLART, María Antonia Coord. (1996) "La Formación para el Trabajo en el Final de Siglo: entre la Reconversión Productiva y la Exclusión Social". CID/CENEP - OREALC/UNESCO, Buenos Aires.

GAUDE, Jacques (1997) "L'Insertion des Jeunes et les Politiques d'Emploi-Formation". Cahiers de l'Emploi et de la Formation N° 1, Bureau International du Travail, Geneve.

RANAWATY, G. y MOURA CASTRO, C. (1995) "Hacia una Política General de capacitación para el Empleo: Programa de Acción". Boletín CINTERFOR N° 124, Montevideo.

MARTINEZ, Daniel (1996) "Políticas de Mercado de Trabajo en la OCDE y en América Latina". OIT, Lima.

MOURA CASTRO, C. y CARNOY, M. (1996) "¿Qué Rumbo debe tomar el Mejoramiento de la Educación en América Latina?" BID, Washington.

OIT (1996a) "El Empleo en el Mundo 1996-1997: las Políticas Nacionales en la Era de la Mundialización". O.I.T., Ginebra.

OIT (1996b) "Panorama Laboral de América Latina y el Caribe 1996". Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, Lima.

PATRONE, Alessandro (1997) "Metodología de Formación Flexible para Pequeños Empresarios Latinoamericanos". Papeles de la Oficina Técnica Nº 4, CINTERFOR/OIT, Montevideo.

PNUD (1996) "Informe sobre el Desarrollo Humano 1996". Mundi Prensa Libros S. A., Madrid.

RAMA, German (1997) "El Desafío del Acceso, la Calidad y la Adecuación Institucional en Materia de Educación para Jóvenes". OIJ - OIT, Montevideo.

RIFKIN, Jeremy (1996) "El Fin del Trabajo. Nuevas Tecnologías contra Puestos de Trabajo: El Nacimiento de una Nueva Era". Ed. Paidós, Buenos Aires.

RODRIGUEZ, Ernesto (1997) "Mercados de Trabajo, Capacitación Laboral y Reformas Estructurales en el Contexto de la Globalización". Ed F.C.U., Montevideo (en prensa).

RODRIGUEZ, Ernesto (1995a) "Capacitación y Empleo de Jóvenes en América Latina: Experiencias y Desafíos". CINTERFOR, Montevideo.

RODRIGUEZ, Ernesto (1995b) "Promoción de la Participación de los Jóvenes en los Procesos de Desarrollo de Fin de Siglo en América Latina y el Caribe: Algunas Propuestas para la Acción". Banco Interamericano de Desarrollo, Washington.

TOURAINÉ, Alain (1995) "¿Qué es la Democracia?". Ed Fondo de Cultura Económica, Montevideo.

TUROW, Lester (1996) "El Futuro del Capitalismo: como la Economía de Hoy determina el Mundo del Mañana". Ed. Vergara, Buenos Aires.

VARIOS AUTORES (1997) "Jóvenes, Formación y Empleabilidad". Boletín Interamericano de Formación Profesional N° 139-140, CINTERFOR-OIT, Montevideo.

3. LAS ALTERNATIVAS FRENTE AL DESEMPLEO JUVENIL LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL COMPARADA DE PROMOCIÓN DEL EMPLEO JUVENIL

LA INTERNATIONAL YOUTH FOUNDATION Y LA PROMOCIÓN
DEL EMPLEO JUVENIL

Patricia Langan (*)

Todas las personas necesitan trabajar y, también, aprender a leer, aprender a usar el cuerpo y a relacionarse con otras personas en la comunidad. Esto es lo que llamamos un desarrollo holístico. El empleo es solamente una parte de este desarrollo, o sea que estamos hablando de las distintas realidades que los jóvenes enfrentan hoy en día en el mundo.

Creo que es obvio decir que los jóvenes de los países desarrollados enfrentan una realidad distinta a los de los países en desarrollo. Pero, también existen jóvenes marginados en los países desarrollados, hay jóvenes pobres que han sufrido la ruptura de sus propias familias. Por supuesto, muchos de esos problemas también afectan a los jóvenes de Latinoamérica.

En materia de trabajo y empleo, quiero hacer una comparación rápida entre dos países. Uno en África, Mali, y otro en Medio Oriente, Jordania. Este último tiene un sistema

(*) Manager, New Partnership Countries, International Youth Foundation.
DESGRABACIÓN DE LA PONENCIA

educativo muy fuerte donde la mayoría de los jóvenes se gradúan en la universidad, pero no tienen trabajo y a veces tienen que esperar años para obtener su primer empleo; recién empiezan a trabajar cuando tienen 24 años. Si lo comparamos con un país como Mali donde se comienza a trabajar a los 4 años, cuando tienen que cuidar a sus hermanitos, la diferencia es que en Jordania una vez que se empieza a trabajar, ya no se sale del mundo laboral, se comienza a ganar un salario. En Mali no es así, porque se participa de la protección de la familia, de conseguir madera, agua, etc. Es decir, hay diferencias muy importantes entre estos dos países y deberíamos hablar sobre las similitudes y sobre cuál es el significado que tiene el empleo para los jóvenes en distintas partes del mundo.

Podemos decir que el trabajo satisface varias necesidades. En el caso de los jóvenes, no solamente les da una calificación y les permite ganar un ingreso para satisfacer sus necesidades básicas, sino que también los ayuda a desarrollar un rol social dentro de su comunidad.

Como ya se expresara hoy, a menudo los jóvenes son los más discriminados, especialmente en las poblaciones indígenas y entre las mujeres. Eso sucede porque la sociedad no comprende que existe un rol para estos sectores, independientemente de la edad que se tenga. Hay modelos de vida adulta que los van a influir en el futuro cuando tengan que diseñar o gestionar un proyecto, cuando tengan que estar en un comité o, por ejemplo, votar.

El tercer comentario que quiero hacerles con respecto al trabajo, en términos generales, es que especialmente para los

jóvenes marginados, que han enfrentado una ruptura en su familia, el trabajo es una manera de ganar calificaciones y conductas que la familia les habría dado de no haberse quebrado. El lugar de trabajo también puede enseñarles a construir relaciones sólidas, a cómo negociar, a cómo sortear los conflictos... Creo que ya se ha hablado hoy sobre la manera en la cual los jóvenes ven limitadas sus oportunidades de trabajo. Hay algunas oportunidades que son inaccesibles o que tienen una paga tan baja que no hay incentivos.

También se enfrentan a situaciones en las cuales tienen oportunidades de capacitación menores. Los adultos pueden ir a un taller, pero a los jóvenes no se les invita a ir a una fábrica ni a un taller. Además, en los sindicatos tampoco hay interés en su participación. Por lo tanto, no hay una red que los contenga ni que los ayude a negociar mejores términos. Tampoco tienen acceso al crédito ni a la microfinanciación. Se ven también sometidos a condiciones realmente insopportables, como puede ser el acoso. Las mujeres jóvenes son las que sufren más y, por supuesto, los jóvenes son los que se ven más golpeados.

Sin embargo, hay una luz al final del túnel. Hay un sector sin fines de lucro que existe en todas partes del mundo y que ha diseñado programas para satisfacer en forma eficiente las necesidades de los jóvenes. Los ayuda a construir esta confianza, esta conectividad, esta personalidad y las competencias que son necesarias para llegar a una transición exitosa hacia la edad adulta.

Hay cuatro rasgos comunes en estos programas exitosos para la juventud y son los que voy a mencionar. Voy a darles

ejemplos de programas en Asia, en África, en América Latina y en Estados Unidos para ilustrar estos rasgos de los que les estoy hablando. Estos programas en realidad se enfocan en los marginados. Por ello, guardan mucha relación con la situación con la que ustedes están comprometidos.

Los cuatro rasgos son apropiados para un determinado contexto. Si estamos dentro de una economía donde es imposible conseguir un trabajo y uno se ha graduado en la universidad o en la escuela, por ejemplo, el programa puede enfatizar la permanencia en el colegio enseñándole algunas calificaciones laborales o dándole algunas referencias. El punto importante es que ustedes tienen que tener un alfabetismo, tanto numérico como en letras.

El otro rasgo de los programas es que hacen participar tanto a la familia como a la comunidad. La familia y la comunidad aprenden cuán útiles resultan las calificaciones y las conductas que adquieren los jóvenes. Es bueno también hacer que tanto la familia como la comunidad diseñen el programa o instrumenten el programa, porque de esa manera sienten que vale la pena que el joven dedique sus esfuerzos en estos programas. Hay ejemplos de los Estados Unidos tomados del Instituto de Desarrollo Empresarial de Washington. Muchos de los jóvenes que allí asisten son delincuentes juveniles y han participado en la vida delictiva. Muchos de ellos provienen de hogares donde no hay padre, y las madres son muy pobres, no han terminado la escuela y muchas veces no saben leer. Este Instituto de Desarrollo Empresarial no trabaja solamente con el joven, trabaja con su madre, le enseña a leer y a cómo conseguir un trabajo en el que se le pague más, se tiene en cuenta también su capacidad dentro

de la familia y se le trata de hacer ver que la persona joven y lo que está aprendiendo valen la pena y el esfuerzo.

El tercer rasgo es la participación por parte de los jóvenes. No solamente demostrarles que pertenecen a una clase sino también hacerles participar en el diseño del proyecto y programa y en la defensa de sus derechos para influir sobre sus políticas al nivel local y nacional.

El Programa “Butterflies” (Mariposas) es muy efectivo en ese sentido. Los jóvenes han formado sindicatos, se han organizado al nivel nacional. Por ejemplo, para hablar del empleo de los jóvenes, esta organización participa del diseño de programas a través de los Consejos de Niños. Éstos están formados por niños muy chicos, de 10 a 12 años, que trabajan en las calles.

El cuarto rasgo es que el programa tiene que tener un enfoque exhaustivo. ¿Qué quiero decir con esto? Significa algo distinto en cada contexto. Ser exhaustivo significa que el programa considera al joven como una unidad. Ese joven puede necesitar ayuda para desarrollar sus calificaciones, sus habilidades intelectuales, sus calificaciones físicas o su autoestima. Y voy a definir rápidamente lo que quiero decir cuando hablamos de competencia, carácter o personalidad, confianza y conectividad.

La confianza es la autoestima del joven y su conciencia respecto a su propio progreso en la vida, que tiene futuro, que puede controlar su propio futuro y formarlo.

El carácter es el sentido de responsabilidad con respecto a lo que hace y hacia los demás. Pero es también el sentido de la individualidad y la independencia. Implica una conexión con la familia y la comunidad en términos de valores, pero también significa evaluarse a sí mismo y a la propia independencia.

Cuando decimos conectividad, queremos decir que la persona joven tiene que sentirse segura, estructurada y perteneciente a un grupo mayor. También tiene que sentirse con la capacidad de darle algo al grupo, o sea, tiene que tener un sentido de servicio.

La competencia probablemente sea el tipo de calificación o conducta que más se enfatiza. Cuando se piensa en los programas de capacitación para jóvenes se piensa automáticamente en la competencia. Se habla de competencias, por ejemplo cómo limpiar una casa o arreglar un motor. Estas son calificaciones laborales que tienen que ver con la competencia. Por supuesto, estamos hablando de una competencia física y de una competencia emotiva. Uno sabe controlar sus propios sentimientos y ayuda a otros a hacerlo. Los programas de empleo para la juventud encaran cada uno de estos aspectos como resultados positivos y ayudan a promoverlos.

Cuando hablo del término exhaustivo quiero decir, que los programas, tanto en los Estados Unidos como en la India o en África, pueden tener que encarar las necesidades educativas. Por ejemplo, que el chico aprenda a leer mejor. Pueden también centrarse en la salud del joven. Puede ser que el joven no tenga suficiente calcio en su ingesta diaria. Pueden

tener que ver con las necesidades culturales. El joven puede provenir de un entorno, de una familia quebrada o de un hogar en el cual ciertos valores culturales no son reforzados. Entonces, el programa puede encarar estos diferentes aspectos para fortalecerlos. Por eso hago hincapié en el término exhaustivo. Pueden tener que ver con enseñarle a alguien a ser el líder de un grupo y a ser un mejor ciudadano. Esto lo vemos en todos los casos y al nivel internacional.

Para terminar, los voy a alentar a que si quieren aprender más sobre nuestras tareas visiten nuestra página en Internet. Tenemos más de ciento cincuenta programas. Ustedes pueden aprender poco o mucho según estén dispuestos a hacerlo. De hecho, nosotros estamos hoy aquí también para aprender.

**LAS POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DEL EMPLEO JUVENIL
EN LA UNIÓN EUROPEA**
Víctor M. García Fachal (*)

1. Introducción

La Unión Europea - a partir de ahora UE - presenta escandalosas cifras de desempleo que en algunos de los países miembros aumentan a pesar del crecimiento económico. La tasa media de desempleo es en estos momentos de casi el 11% y en algunos países, como España, esta cifra se eleva hasta el 21%.

En contraposición, EE.UU y Japón presentan tasas de desempleo significativamente menores. El primero no alcanza el 6% y el segundo no llega al 4%. A pesar de este dato, el que suscribe defiende el modelo Europeo ya que los niveles de protección y de solidaridad son mayores y la estabilidad y la calidad del empleo son incomparables. Todo ello sin mencionar el abismo entre los distintos niveles de ciudadanos que no se dan, en el mismo nivel, en la UE.

El caso del desempleo juvenil se agrava de manera significativa. En palabras de Jacques Santer, presidente de la Comisión Europea, en la UE existe el Estado numero dieciséis compuesto por los dieciocho millones de desempleados. De ellos, una parte muy significativa -20% - son jóvenes y en algunos estados la cifra supera el 45%. Además, la mayoría son parados de larga duración, es decir, llevan mas de un año

(*) Coordinador Técnico de la Red Araña.

en la misma situación. El índice de desempleados en la UE que están en esta situación es aproximadamente del 47%.

Sirva esta “foto” para situarnos en un contexto en el que los poderes públicos y la UE no podían seguir avanzando en el aspecto económico sin atender esta peligrosa situación. Hasta la fecha el Consejo de Europa se ha reunido en 57 ocasiones - sin contar reuniones no “oficiales” de reflexión - desde 1975, diez de ellas con carácter extraordinario y, en este periodo, ninguno de esos cónclaves estuvo dirigido a tratar el tema del desempleo. Bajo la presidencia de Luxemburgo, por primera vez, el Consejo ha tratado este tema y se han tomado medidas que, si bien, no son vinculantes para los Estados miembro, si les coloca - a los poderes públicos - en situaciones de “reprobación moral” y de incumplimiento ante los ciudadanos de la UE y, sobre todo, de su propio país.

De todos los Estados de la UE el caso más “sangrante” es el de España, que en todos los índices que se quieran utilizar se encuentra en la peor situación. Es cierto que el esfuerzo realizado en los últimos años ha sido mucho mayor y también lo es que en estos momentos, al igual que lo hizo entre el ‘88 y el ‘91, el crecimiento es el mayor de los Estados de la UE. Pero el problema está ahí y no sirve esconderlo.

¿Se puede ser optimista? Según el Centre For Economic Policy Research - CEPR - a pesar de un crecimiento del 3,5% anual y de la reforma laboral y creando el 3% de ocupación anual, el problema del desempleo tardaría entre 10 y 15 años en situarse entre 5 ó 6% frente al 21% actual en España.

Los datos, por lo tanto, no permiten ser optimistas. Es necesario tomarse muy en serio este problema ya que en caso contrario puede afectar muy seriamente al propio proceso de consolidación de la UE.

La tasa de desempleo media de los jóvenes en la UE es de casi un 16%. ¿Qué hace Europa para solucionar este problema?

Los fondos comunitarios han permitido que se desarrolle la iniciativa comunitaria "Empleo" y Desarrollo de los Recursos Humanos. En ésta se encuentran incluidas acciones que tratan de favorecer a colectivos castigados por la situación de desempleo. Estas son: NOW dirigida a mujeres; YOUTHSTART encaminada a la formación para el empleo de los jóvenes; HORIZON desarrollada para favorecer el acceso de los minusválidos; INTEGRA para jóvenes en situación de exclusión, riesgo o marginación y ADAPT para la reconversión de zonas en reindustrialización.

Esta iniciativa comunitaria aún con ser muy importante no es suficiente para paliar un problema de la magnitud que se ha venido puntualizando. El presidente de la Comisión ha señalado que la UE tiene que realizar un esfuerzo que debe alcanzar los 13.500 millones de ECUS - 2,1 billones de pesetas - que estarán englobados en una iniciativa denominada "Acción para el empleo en Europa".

¿Cuáles deben ser los ejes de esta iniciativa? Tres, según han acordado en un documento de mínimos y que se desarrollan en estos objetivos:

- Inserción de parados de larga duración en el mercado de trabajo o en formación en un período máximo de doce meses.
- Oportunidad para jóvenes desempleados antes de culminar seis meses.
- Compromiso de incrementar la formación profesional para beneficiar a un 25% de la población activa.

Con esta base se desarrollarán las inversiones que, como se puede ver a lo largo de todo lo expuesto, tienen como colectivo objetivo fundamental a los jóvenes, ya que son los más castigados.

Todo esto parte de una premisa apuntada por Martine Aubry, la Ministra de Empleo y Solidaridad de Francia, verdadera “culpable” del cambio de dirección de los análisis de la UE, que se resume en que “debe imprimirse la misma pasión al empleo que al euro”.

El objetivo final es, a pesar de todo, desalentador: crear 12 millones de puestos de trabajo y situar la cifra de desempleo en un 7%. Este ingente trabajo nos sitúa ante la verdadera envergadura del problema del desempleo en Europa.

2. La promoción del empleo en España

Como se sabe, las políticas de empleo son competencia de los Estados miembro y, en su caso, de las Comunidades Autónomas, Lander, etc.

En España la promoción del empleo se hace en el marco de la lucha contra el desempleo en Europa, pero teniendo en cuenta la gravedad de este caso particular. La UE hace un

esfuerzo de inversión muy considerable para que los países mediterráneos converjan con Europa a través de los “fondos estructurales” y de “cohesión”. El caso del desempleo en España viene marcado por las siguientes variables:

- Tenemos el triple de empleo temporal (34%).
- La tasa más baja de empleo a tiempo parcial (18,8%).
- Elevado número de parados de larga duración (49%).
- Costes de despido elevados.
- Costes laborales que crecen más deprisa.
- La mayor tasa de desempleo juvenil de Europa (45%).
(Datos de “Papeles de Economía Española”)

Todo lo anterior hace que el gobierno haya puesto en marcha medidas tendentes a corregir estos desequilibrios y que se resumen en:

- Amplia base de cobertura de los trabajadores en situación de desempleo.
- Plan F.I.P.
- Programa de Escuelas Taller y Casas de Oficio.
- Formación continua de los trabajadores ocupados.
- Medidas en favor de la creación de nuevos empleos.
- Apoyo a la contratación de colectivos específicos.
- Apoyo a la contratación indefinida.
- Fomento de la gestión de la colocación.
- Fomento de la orientación y la información para trabajadores en desempleo - SIPE.

Todas estas son medidas de carácter macro, pero en España, como en el resto del mundo, lo importante es la impli-

cación de toda la sociedad en la solución del desempleo. En este contexto surgió la Red ARAÑA.

3. Buscando nuevas vías de trabajo: La acción local frente al desempleo.

3.1 Introducción

ARAÑA es un modelo asociativo innovador ya que, entre otras cosas, aplica una estructura de asociación a personas jurídicas y no utiliza para ello fórmulas de federación y similares. Esto se refleja en su estructura, en la composición y naturaleza de sus miembros y en el desarrollo de las actividades y programas que ejecuta.

Formamos parte del llamado “asociacionismo emergente” o “nuevo asociacionismo” y los socios de la Red también. Desde esa condición, asumimos las ventajas e inconvenientes y nos proponemos, en el ámbito de trabajo por el empleo juvenil y desde una nueva perspectiva, cumplir nuestro objetivo primordial, la prestación de servicios de promoción, gestión y creación de empleo que faciliten a los jóvenes el acceso al mundo del trabajo.

3.2 A modo de resumen

La Red ARAÑA es una asociación de entidades que desarrollan servicios de promoción de empleo en el ámbito local con el objetivo de facilitar la incorporación de jóvenes al mercado de trabajo. Las señas de identidad de ARAÑA y los principios que sustentan nuestro trabajo se pueden resumir en los siguientes puntos:

- La solución al problema del desempleo debe surgir de la participación de los propios desempleados y de la implicación de toda la sociedad aportando respuestas colectivas y recursos. En este sentido, ARAÑA busca el apoyo de personas y entidades que aporten trabajo y financiación para el desarrollo de iniciativas.
- Derivado de lo anterior, ARAÑA considera que la participación de los desempleados en entidades sin ánimo de lucro, y en función de sus intereses profesionales, es una vía de acceso al trabajo y, por derivación, al empleo.
- Las actuaciones de la Red se basan en metodologías consensuadas entre las entidades que participan en el desarrollo de proyectos, pero adaptadas siempre al medio local en el cual se desarrollan y a los colectivos con los que se trabaja.
- El uso de la información es un elemento clave para generar oportunidades en la promoción, creación y gestión del empleo. Por este motivo, el primer nivel de acceso a la Red es el dedicado a fortalecer las líneas de control y gestión de la información de sus entidades.
- ARAÑA en el área de la creación de empleo busca y genera iniciativas realizables y rentables basadas en los recursos endógenos de la Comunidad y en las que puedan integrarse personas de colectivos con dificultades de inserción y trabajadores desempleados.
- El empleo es un instrumento de cambio social y, desde esa base, ARAÑA trabaja en aspectos relacionados con áreas de interés común como calidad de vida, medio ambiente, igualdad de oportunidades, participación y otros, pero sin olvidar su función primordial.

3.3 La articulación

Diversas entidades con similares planteamientos deciden coordinar esfuerzos y así surge ARAÑA. Se trata de entidades sin vinculación religiosa o política, con una clara actitud de compromiso social y cuyo nacimiento es relativamente reciente. Trabajamos de forma conjunta ante realidades compartidas, intercambiando información, experiencias y recursos.

A su vez, ARAÑA es miembro de otras plataformas y redes como el Consejo de la Juventud de España, consejos de juventud de Comunidades Autónomas y Locales, redes provinciales por el empleo en numerosas provincias, etc.

3.4 La estructura

ARAÑA tiene una Asamblea de socios, un consejo de entidades - órgano de evaluación y control -, una Junta Directiva - órgano de gobierno - y un equipo de Coordinación Técnica que desarrolla la parte ejecutiva. Asimismo, existen Delegaciones por Comunidad Autónoma y Coordinadores de ARAÑA en cada una de las entidades que componen la Red.

Por otro lado, la Red se estructura en dos niveles claramente diferenciados. Estos son: la Red General de Información, que reúne a todas las entidades de la Red y que trabaja específicamente en el tratamiento y difusión de información y la Red de Programas que agrupa a las entidades que por medios técnicos y humanos pueden desarrollar servicios de promoción, creación y gestión del empleo.

Como “asociados” a la Red están aquellas personas que desean contribuir con una aportación anual al desarrollo de

esta iniciativa. Su participación se canaliza a través de la entidad más próxima a su localidad.

3.5 El desarrollo de la acción

Las actividades de ARAÑA se canalizan a través de áreas de trabajo operativas que integran "coordinación técnica" y son las siguientes:

- **"Red General de Información"**: transmisión y elaboración de información en materia de empleo a entidades que trabajan en actividades conexas
- **"Orientación"**: trabajo individual y colectivo para transmitir información del mercado de trabajo, de estudios y profesiones, de búsqueda activa de empleo, objetivo profesional, legislación, etc.
- **"Creación de empresas"**: asesoría para la creación de empresas y desarrollo de iniciativas de inserción.
- **"Gestión de la colocación y Relaciones con Empresas"**: intermediación en el mercado de trabajo para acercar oferta y demanda, facilitar el acceso al mundo del trabajo mediante prácticas en empresas y logro de patrocinio y mecenazgo de proyectos de ARAÑA y sus entidades.
- **"Red Eurolatinoamericana por el empleo"**: intercambio de información y desarrollo de proyectos conjuntos con entidades de Europa y América Latina a través de esta estructura estable.
- **"Integración"**: facilitar la plena participación sociolaboral de colectivos con dificultades de inserción.
- **"Relaciones interasociativas y fomento del asociacionismo"**: facilitar la incorporación de nuevas entidades, apoyar el nacimiento de asociaciones y mantener las relaciones con redes, plataformas y consejos.

3.6 Fines

Se recogen en el artículo 4 de los Estatutos de la Red:

- Promover las actividades que faciliten la incorporación de personas jóvenes al trabajo.
- Fomentar asociaciones de jóvenes contra el paro y el desarrollo del voluntariado en éstas.
- Realización de estudios e informes.
- Programas de formación ocupacional.
- Fomento de la economía social.
- Prestación de servicios culturales y sociales con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población y de contribuir al desarrollo económico y social.
- Establecer acuerdos de intercambio de información, metodologías, etc., con entidades de fines semejantes.
- Fomentar el desarrollo de las iniciativas locales de desarrollo (ILDES).

3.7 Decálogo de la Red Araña

1. ARAÑA es la unión de entidades sin ánimo de lucro para la promoción sociolaboral de los desempleados a partir del desarrollo de actividades que realmente mejoren su situación en el mercado de trabajo.

2. Los socios de ARAÑA trabajan en el ámbito local, en coordinación con los recursos del medio en el que están y actúan como dinamizadores y promotores del desarrollo local.

3. El desarrollo de ARAÑA es sinónimo del desarrollo de las entidades que la conforman, siendo la promoción del asociacionismo una de las notas distintivas de la filosofía de la Red. Todas las entidades-socio de ARAÑA tienen la obliga-

ción de fomentar la generación de nuevas entidades que trabajen por la integración sociolaboral de los desempleados.

4. La pertenencia a ARAÑA implica la asunción y el cumplimiento de los estatutos y el Reglamento de Régimen Interno y compromisos de la Red, de forma que se aseguren la colaboración, la optimización de los recursos y la ayuda mutua entre las entidades y las personas. Las entidades-socio se comprometen a acceder al nivel de desarrollo de proyectos, "Red de Programas", sólo si pueden cumplir objetivos de promoción de empleo en un nivel óptimo. Los órganos de gobierno de ARAÑA velarán por el cumplimiento de este objetivo mediante la aplicación de la normativa de participación en programas.

5. La intervención de ARAÑA en cualquier campo de la promoción del empleo debe ir precedida de una demanda de una entidad-socio, respaldada por un participativo de investigación acción y de un material metodológico que permita su posterior adaptación a otras realidades locales y a otros colectivos.

6. La nota distintiva de la intervención de ARAÑA es la implicación activa de los desempleados en la solución colectiva del desempleo, fomentando la participación, el voluntariado y el sentido de la iniciativa. Como ejemplo de este dinamismo, ARAÑA debe crear proyectos empresariales con vocación de servicio a la comunidad.

7. Como proyecto de desarrollo comunitario, ARAÑA precisa contar con una amplia base de asociados que garantice su contacto real con la sociedad, financie su estructura,

legitime sus actuaciones y facilite la sensibilización de los agentes sociales e instituciones respecto a su papel en la solución colectiva del desempleo.

8. Los técnicos de ARaña deben ser reconocidos por su calidad y demostrar que una entidad social también puede alcanzar los más altos niveles de calidad y eficacia. Estos pueden ser colaboradores y trabajadores asalariados para los que se aplica una tabla de remuneración que responde tanto a aspectos productivos como solidarios. En ARaña no existen contratos a tiempo completo como medida para favorecer el reparto de trabajo.

9. Todos los puntos y entidades de ARaña trabajan con y por una cultura común para la que la transmisión de información es básica. Por ello, la Red General de Información constituye el primer nivel de acceso a ARaña y es el eje vertebrador de sus actividades. En este sentido, cualquier entidad-socio facilitará a otra entidad de la Red toda la información que posea o la que pueda llegar a disponer si se le solicita de manera adecuada.

10. Los socios de la Red asumen el compromiso de difundir la imagen, fines y actividades de la Red en su ámbito territorial, como elemento clave para la existencia de la cultura y estrategia común de ARaña.

3.8 Características de la acción de ARaña

El desarrollo de la Red ARaña se fundamenta en una serie de características básicas que determinan su planificación, desarrollo y evaluación, y que le confieren un marcado carácter práctico, aplicado, innovador e interdisciplinario.

Las constantes que marcarán las directrices de la Red son las siguientes:

- *Captación de voluntariado*: los propios integrantes de la Red, los Asociados Colectivos, y las personas y los agentes sociales interesados en participar de una u otra forma en apoyo de los objetivos sociales y técnicos de la asociación.
- *Eficacia social*: la acción de la Red se caracteriza por la eficacia en la planificación, gestión y control de los objetivos, actividades y resultados, siempre desde la óptica de la motivación hacia el cambio social.
- *Intercolaboración con entidades sociales*: es una tarea fundamental mantener el contacto con el tejido social de cada contexto, promoviendo acciones comunes, buscando el apoyo mutuo y estableciendo programas concretos de colaboración y formación.
- *Implicación y participación de los propios usuarios de los servicios*: como metodología a seguir desde los diferentes programas y como objetivo en sí mismo, que desarrolle la iniciativa y la ocupación de los implicados.
- *Acciones móviles, estandarizadas y dirigidas a varios colectivos-objetivo*, intentando desarrollar acciones homogéneas y experiencias piloto de centros móviles que lleguen a diversos municipios y localidades que, de otra forma, no podrían acceder a nuestros servicios y actividades.
- *Evaluación continua*, específica y técnica basada en nuestra filosofía, que nos obliga a prestar servicios continuados a un joven hasta que éste se incorpora a mundo del trabajo. Esto nos exige pensar en términos de calidad y no sólo de cantidad, intentando hacer lo máximo con el mínimo coste.

3.9 La acción

La actividad de ARANA se desarrolla en el marco de las áreas de trabajo enumeradas anteriormente y que a continuación se describen más en detalle. Estas son:

Orientación

Para lograr ese objetivo ARANA pone en marcha en todo el Estado una Red de Centros de Promoción de Empleo que, entre otras actuaciones, presta servicios de información y orientación para el empleo y la iniciativa.

Su objetivo es mejorar las posibilidades de los jóvenes para encontrar un empleo, diseñando con ellos un proyecto personal de inserción laboral y acompañándolos, mediante actividades individuales y grupales, para que recorran con éxito el camino hacia el empleo.

Estamos a disposición para:

- Orientar en la definición de objetivos profesionales acordes con las condiciones personales y las del ámbito.
- Identificar toda la información que pueda ser útil para la inserción laboral.
- Descubrir las posibilidades de formación, de actualización de formación y cualificación, de logro de experiencia.
- Analizar como está y que opciones/oportunidades ofrece el mercado de trabajo de la localidad de origen.
- Facilitar una presentación adecuada ante las ofertas de empleo – curriculum vitae, entrevista de trabajo, etc.
- Ayudar a organizar y planificar el tiempo y la búsqueda de empleo.
- Facilitar el contacto con otros/as jóvenes que compartan intereses, motivaciones y objetivos similares.

- Apoyar e informar para que la puesta en marcha de empresas personales.
- Facilitar la toma de decisiones respecto al futuro profesional y laboral.
- Proponer fórmulas eficaces para el desempeño en el mercado laboral, habilidades sociales, redes de contacto, prácticas, gestión de ofertas de empleo, etc.

Otros servicios que ARAÑA ofrece:

- Dinamización sociolaboral - asociaciones, voluntariado, encuentros, ferias, jornadas, escuelas, actividades de formación.
- Formación de orientadores y dinamizadores de empleo.
- Asesoría para la creación de empresas.
- Gestión de la colocación.
- Conexión con redes internacionales de promoción de empleo -intercambios, programas.

Red General de Información

La Red ARAÑA, como cualquier otra entidad cuya actividad se centre en la lucha contra el desempleo, precisa de una información sobre la materia lo más actualizada posible. Para satisfacer dicha necesidad, ARAÑA crea un servicio de información, recopilación de datos y tratamiento de los mismos. No obstante, dicho servicio no se limita a las asociaciones miembros de la Red, sino que se hace extensivo hacia cualquier entidad que dedique sus esfuerzos a labores similares.

Este servicio es la *Red General de Información*, cuyos objetivos son:

- Establecer un sistema de recolección de información especializado en el área de empleo que sirva como instrumento de apoyo a Centros de Información Juvenil, Departamen-

tos de Orientación de los Centros de Enseñanza, Entidades de Promoción de Empleo, Agencias de Colocación, Ayuntamientos, S.I.P.E, etc.

- Crear sistemas de transmisión de información para entidades que trabajan en promoción de empleo.
- Servir como instrumento de apoyo para el desarrollo de programas de promoción y gestión del empleo en todo el Estado.
- Acercar a los jóvenes la información que demanden, a través de las entidades de la Red.
- Involucrar a las entidades que trabajan en promoción de empleo en la elaboración de materiales que sean útiles a todos los centros de información del Estado y a cualquier entidad promotora de empleo.
- Establecer una Red de entidades que aporten y reciban información en materia de empleo.

Servicios que presta la Red General de Información:

- Envíos periódicos de *selección de información*, noticias; artículos; convocatorias; BOE; etc.
- Elaboración de *Fichas* sobre temas de interés relacionados con los jóvenes y el empleo.
- Elaboración de *Informes y Dossieres* monotemáticos de temas de actualidad en materia de empleo.
- Elaboración del *Boletín informativo* interno "8 Patas".
- Facilitar información, aclarar dudas, atender consultas, etc. (con rapidez y plena disponibilidad).

Area de relaciones con empresas y gestión de la colocación

Las empresas son un agente fundamental en la actividad socioeconómica. Por ello, ARAÑA busca la participación de los empresarios en todos los programas de promoción de empleo que desarrolla, con el fin de mejorar su impacto en

términos de inserción sociolaboral y asegurar la adecuación de los programas a las necesidades reales del mercado de trabajo.

Esa participación se estructura a través de cuatro ejes principales:

- Programas experienciales: convenios firmados con empresas para favorecer la adquisición de la primera experiencia laboral de jóvenes que han finalizado sus estudios. Estos convenios contemplan distintos vínculos entre las partes: contratos en prácticas, becas de colaboración, etc.
- Servicios de intermediación en el mercado local de trabajo gratuitos y rápidos, gestionados por las entidades de ARAÑA en sus centros de promoción de empleo y en colaboración con las administraciones locales y/o regionales.
- Patrocinio y mecenazgo de proyectos: esta línea de actuación tiene por objetivo conseguir apoyos de empresas, corporaciones e instituciones públicas y privadas para el desarrollo de las actividades de la Red. Esta relación se articula a través de la figura del “padrino” de proyecto y puede suponer apoyo institucional, ayuda financiera o cualquier otra forma de acompañamiento.
- Distinciones a diferentes iniciativas empresariales que valoran su innovación, marcado carácter solidario, su relación con el colectivo juvenil, etc.

La colaboración con el tejido empresarial se realiza habitualmente en el ámbito local, respondiendo a la filosofía de trabajo de ARAÑA. Esto es especialmente importante para el caso de los servicios de gestión de la colocación que desarrollan su actividad en el entorno más inmediato, sin perjuicio del trabajo en Red que llevan a cabo las entidades, también

en el caso de la selección de personal, a fin de facilitar la movilidad geográfica de los jóvenes trabajadores. Por su parte, el amplio abanico de entidades que pueden “apadriñar” proyectos de la Red explica que esta línea de actuación se concrete en iniciativas de carácter general, ya que obedecen al interés de ARAÑA en su conjunto. Colaboraciones de esta índole se han concretado en convenios con RENFE, AVIACO, organismos de juventud y empleo de las Comunidades Autónomas, etc.

Relaciones interasociativas y fomento del asociacionismo

ARAÑA es una asociación de asociaciones y, por la propia esencia de este hecho, debe fomentar la creación y fortalecimiento de entidades de carácter social. Así entre los principales objetivos de ARAÑA está crecer en número de entidades-socio y mantener una relación permanente con plataformas, redes, otras asociaciones, entidades e instituciones y, de manera especial, en el ámbito de los Consejos de Juventud.

La característica inherente a esta Red, que es involucrar a la sociedad en la solución colectiva del desempleo, el mantener activos a los desempleados, el nacimiento de servicios de promoción, creación y gestión del empleo y todas y cada una de nuestras señas de identidad, se apoya en el adecuado funcionamiento de esta área de trabajo.

Creación de empresas y desarrollo local

Esta área de la Red se dedica a impulsar la creación de empresas mediante sistemas de asesoría y de tutorización de proyectos con el objetivo final de que surjan nuevos proyectos empresariales que son los que finalmente crean empleo. Además de lo anterior, este trabajo se realiza atendiendo a

las características y recursos de la zona en que se pretende desarrollar el proyecto empresarial.

Por otro lado, ARAÑA impulsa un modelo de empresas de inserción que conjugue la iniciativa con el acceso al empleo de personas de colectivos con especiales dificultades para su acceso al empleo.

Red eurolatinoamericana por el empleo

La realización y mantenimiento de contactos y relaciones institucionales es importante en una actividad como la promoción de empleo. Tradicionalmente las áreas de interés han sido Europa y América Latina y ésta es también la estrategia que sigue ARAÑA. En este sentido, todos los esfuerzos se centran en realizar un claro trabajo de estructuración de una Red a nivel eurolatinoamericano que permita redimensionar esfuerzos informativos, formativos y, si es posible, de ejecución de programas.

**POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DEL EMPLEO JUVENIL EN EL CONO SUR:
algunas consideraciones para una estrategia de desarrollo incluyente**
Sergio Lijtenstein (*)

I. Introducción

Hablar de jóvenes desde la perspectiva por ejemplo del empleo y de su capacitación para el empleo -como aspectos centrales del fenómeno trabajo- conlleva necesariamente un enfoque prospectivo.

Asumiendo a su vez el reto de avanzar hacia niveles superiores de equidad, dimensión especialmente crítica en nuestra región, y a la luz de las transformaciones que en el mundo productivo viene generando la incorporación de tecnologías y los cambios de los modelos organizacionales del trabajo, no es posible concebir políticas que no partan de un proyecto de desarrollo que incorpore claramente estas cuestiones, especialmente en términos de su impacto en el empleo.

Puede afirmarse que las políticas sociales implementadas en la actualidad en relación con el empleo siguen basándose en una perspectiva tradicional de la inserción laboral, pauta-do por la meta del pleno empleo, o al menos el logro de bajas tasas de desempleo.

Esto último no implica que no se introduzcan atenuaciones, con impactos conceptuales importantes como el de considerar la empleabilidad como meta, en la perspectiva de una modalidad de inserción mucho más flexible y cambiante en

(*) Consultor de Cinterfor/OIT.

el futuro, es decir ya no relacionada con puestos de trabajo altamente estables.

No obstante esto último, apenas se esbozan algunas respuestas que aborden claramente el cuestionamiento que hoy padece la perspectiva de la inserción laboral "tradicional" (empresas formales, sector público). En todo caso, la mayoría de las respuestas ensayadas poseen además un carácter de "soluciones de emergencia", de paliativos para las demandas sociales.

Pienso que una mirada que apunte al largo o larguísimo plazo, necesariamente deberá partir del cuestionamiento profundo al modelo de sociedad ordenada alrededor de la idea de trabajo tal como hoy lo concebimos, aunque más no sea para retornar a nuestros actuales esquemas de un modo renovado.

Las reflexiones que esto me ha planteado llegan a un punto que debe ser tomado en verdad como un principio, cual es dejar planteadas algunas preguntas que a este respecto me parecen necesarias.

- En primer lugar, ¿cuál será el escenario futuro del mercado laboral?
- Con respecto a eso, ¿qué tipo de relaciones pautarán la inserción laboral?
- A partir de lo anterior, ¿qué tipo de competencias requerirá el desempeño laboral?

II. Diagnóstico de Situación

En una aproximación primaria al tema, cual es la que aquí pretendemos, pareciera necesario abordar al menos muy sintéticamente, algunos aspectos que reflejen el estado actual de la situación laboral de los jóvenes. Al respecto, la primera constatación que surge es la heterogeneidad de situaciones entre los diversos países de la subregión, tanto en términos de los niveles de desempleo juvenil, como de la relación de éste con la tasa de desempleo general para el conjunto de la población económicamente activa (PEA).

Cuadro 1: Tasas de desempleo por país, para total de la PEA y tramos de edad. (*)

País/Grupo de Edad	Tasas de Desempleo	Relación Juvenil/Total
ARGENTINA/a 15-24	18.0 29.9	1.7
BOLIVIA/b 20-29	3.6 5.4	1.5
BRASIL/c 18-24	6.1 11.2	1.8
CHILE/d 15-24	6.6 16.1	2.4
PARAGUAY/e 20-24	5.6 7.8	1.4
URUGUAY/f 14-24	12.8 29.4	2.3

Fuente: Elaboración propia a partir de OIT (1996): Panorama Laboral '96, Lima.
 (*) Las cifras corresponden a 1996, con excepción de Bolivia y Paraguay (1995).

/a Gran Buenos Aires, mayo.

/b Nacional urbano.

/c Seis regiones metropolitanas, abril-junio.

/d Nacional, abril junio.

/e Asunción

/f Montevideo, abril-junio.

A su vez, esta heterogeneidad se reproduce al interior de los países, entre regiones de éstos y entre diversos sectores de la juventud, en función de sus condiciones educativas, socioeconómicas y de género. Justamente, atendiendo a la diversidad de situaciones -y la particular gravedad de algunas de éstas-, han comenzado a implementarse algunas políticas especialmente dirigidas a atender aquellos casos más críticos. Tal es el caso de Programas como "Chile Joven" - pionero en su tipo dentro de la región-, el Proyecto Joven en Argentina o Projoven en Uruguay. Similares caminos se vienen recorriendo, de un modo experimental, a través de acciones implementadas desde el Programa Comunidade Solidaria en Brasil, buscando desarrollar un modelo de intervención transferible a las políticas regulares de Estado.

Sin embargo, a la vista de la diversidad de situaciones deficitarias que en materia laboral enfrentan los jóvenes, un primer elemento que se advierte es el de la necesidad de abordar esta problemática a partir de "abanicos" de ofertas diferenciadas, si bien articuladas entre sí, en el marco de una política de desarrollo.

III. Incorporación de jóvenes al mercado laboral: de las políticas compensatorias a la inversión estratégica en recursos humanos

Las políticas activas de empleo apoyadas en la capacitación enfrentan innegables dificultades en lo que refiere al abatimiento del subempleo y desempleo abierto. Esos límites están dados, fundamentalmente, por condicionamientos de carácter macro, que hacen a la relación entre modelos de desarrollo, crecimiento y creación de empleo.

Considerando lo anterior, los diagnósticos relativos a las políticas de formación profesional recogen el reconocimiento de que el desempleo "... obedece en lo esencial a causas de tipo estructural, que sólo pueden ser afectadas sensiblemente por políticas de desarrollo y medidas macroeconómicas de mediano/largo plazo y gran envergadura, las que a su vez deben conformar el marco en el que se ubique el papel y las estrategias de la Formación Profesional." (Cinterfor/OIT, 1990).

Coincidiendo con la anterior afirmación, parece sin embargo necesario abordar la problemática de los factores que condicionan la efectiva puesta en marcha de acciones en este terreno. La importancia de esto deriva del valor que supone el adecuado desarrollo de los recursos humanos para alimentar procesos de crecimiento económico, en tanto la disponibilidad de mano de obra calificada constituye un incentivo para la inversión productiva.

1. La viabilidad política

Las políticas y programas educativos y -en forma similares- de capacitación laboral padecen una dificultad en términos de su viabilidad política. Los mismos poseen impactos de dilatado alcance temporal, impactos cuya realización en buena medida depende del desarrollo de otro conjunto de acciones en diversos terrenos (económico, de promoción social, etc.), que hacen al marco mencionado en el primer párrafo.

La disponibilidad de una mano de obra competente constituye -crecientemente- un requisito en la actualidad para el desarrollo económico-productivo; sin embargo dicho capital humano demanda de un conjunto de condiciones adicionales (por ejemplo marcos jurídicos, desarrollo de un sector empre-

sarial dinámico, estímulos a la inversión, ente otras) para que el potencial que el mismo representa se plasme en resultados.

Análogamente en el terreno social, el logro de niveles crecientes de desarrollo se viabiliza al contar con una población más formada, pero esto requerirá adicionalmente la puesta en marcha de un conjunto de transformaciones en otras esferas (impulso a la modernización de servicios sociales públicos, campañas sanitarias de tipo preventivo, por ejemplo).

Esta doble condición de las políticas educativo-formativas: i) tener un gran potencial (ser condición necesaria) para el logro de niveles crecientes de desarrollo, ii) a la vez que su impacto difícilmente es observable en lo inmediato y de forma directa en dimensiones que no sean las de los propios indicadores de logros educativos; generan una particular problemática en términos de su viabilización política.

Las políticas y programas de formación a diseñar deben tomar en consideración lo anterior. Por una parte requieren un importante esfuerzo de convencimiento sobre los decisores políticos acerca de la necesidad y el potencial (a largo plazo) de las mismas. Este es un camino ya avanzado en la región, que ha llevado a reconocer la importancia de la formación a nivel del discurso público. Sin embargo, este avance ha resultado parcialmente insuficiente cuando lo confrontamos con los hechos, especialmente en materia de asignaciones presupuestales.

Es dable pensar que el esfuerzo por diseñar programas capaces de exhibir resultados más o menos inmediatos constituye una estrategia plausible en términos de avanzar en la

obtención de crecientes apoyos políticos al esfuerzo formativo. En este último aspecto puede ubicarse la puesta en marcha de programas como los que mencionamos anteriormente. Los mismos abordan una problemática de especial sensibilidad social y política como el desempleo al nivel de los jóvenes, y más en general los fenómenos de exclusión y marginación que pesan sobre esa franja etaria. En función de las estrategias seguidas, los programas buscan, a la vez de contribuir al proceso de elevar los niveles de calificación de un grupo específico, mostrar impactos inmediatos en términos de inserción laboral de los beneficiarios.

Este aspecto de los programas mencionados constituye una de las dimensiones de especial interés de los mismos, al tiempo que abre un espacio de discusión con relación a la búsqueda de equilibrios adecuados en las acciones en cuanto a un doble direccionamiento: por un lado el logro de efectos inmediatos sobre dimensiones críticas en la coyuntura; por otro, en su efectivo papel formativo y por ende su impacto de largo plazo.

2. El ajuste de los programas de capacitación y empleo de jóvenes

La capacidad de captar a jóvenes en situación de vulnerabilidad social que han mostrado los programas considerados debe hacer reflexionar en cuanto a su potencial como punto de partida de una estrategia de largo plazo que, de un modo escalonado, apunte a posibilitar la construcción de trayectorias educativo-laborales. El señalar la insuficiencia de las acciones realizadas para la superación del déficit en materia de habilidades básicas de los jóvenes en situación de pobreza, no debe verse como un cuestionamiento al valor de

las mismas. Antes bien, la verificación de este hecho debería, desde una operación perceptiva por parte de los responsables de las políticas, estimular la capacidad de brindar respuestas ulteriores.

La eficacia de la nueva generación de programas de capacitación y empleo de jóvenes puede dividirse analíticamente en dos niveles:

- Por una parte, sus impactos directos en términos de aspectos señalados como críticos en la coyuntura: el logro de inserción laboral de jóvenes desocupados y la consiguiente contribución al descenso de las tasas de desempleo juvenil, con su repercusión en términos de superación de situaciones de pobreza y exclusión social.

- Un segundo nivel, constituido por “externalidades”: el acercamiento de grupos de jóvenes con experiencias educativas previas frustrantes, a un nuevo espacio de capacitación que, respondiendo con mayor puntualidad a intereses inmediatos de los mismos, permite reconstruir un lazo de estos con espacios educativos. Esto tendrá la posibilidad de ser continuado en la medida que se disponga de una adecuada variedad de opciones formativas, para, en definitiva, apuntalar la empleabilidad futura de los actuales jóvenes, aportando, en una dimensión más global, a la cohesión social.

A partir de esto último, se plantean una serie de desafíos para los diversos actores involucrados. Dicho de un modo simplificado, se trata de internalizar las externalidades mencionadas, haciéndolas parte sustancial de los objetivos de los programas. A estos efectos, deberá pensarse en la adecua-

ción tanto de las modalidades de operación y tipos de oferta, como en la institucionalidad en que se enmarcan las acciones.

2.1 El aporte a la empleabilidad: construcción de cadenas formativas

Si efectivamente se pretende apuntar a la elevación de la empleabilidad de los jóvenes atendidos por las acciones de capacitación, parece crucial el diseño de una estrategia que derive en la conformación de verdaderos encadenamientos formativos. La necesidad de fortalecer la capacidad de aprendizaje permanente, así como de contar con ofertas de capacitación y formación posteriores se torna evidente. Esta constatación hace surgir la inquietud por incorporar a las acciones de capacitación, dirigidas a jóvenes desempleados y excluidos de las ofertas regulares de formación, elementos propedéuticos que viabilicen la conformación de verdaderos itinerarios formativo-ocupacionales.

Es innegable la tensión que implica articular esta demanda con las características actuales de los programas considerados, desde que sus énfasis se encuentran en brindar respuestas inmediatas y con un carácter eminentemente práctico. Pero más que una renuncia a alguno de estos objetivos, el desafío debe plantearse en términos de identificar caminos que viabilicen una conjugación equilibrada de los mismos. El fortalecimiento de contenidos de carácter remedial en competencias básicas de empleabilidad en los cursos ofertados parece una necesidad mucho más extendida y profunda que la de los casos más críticos hoy atendidos. A su vez, la propia vocación de los programas a brindar respuestas que atiendan a intereses y requerimientos inmediatos de los beneficiarios, abre espacios para la experimentación e

implementación de esquemas de articulación entre capacitación laboral específica y formación en habilidades básicas.

La predisposición a actuar mirando las tendencias globales no debe hacer perder de vista la necesidad de atender al nivel micro, en el cual operan fenómenos que especifican o condicionan los impactos efectivos de las acciones. Excesivas simplificaciones de los diagnósticos de partida pueden llevar a proponer estrategias cuyas insuficiencias deriven en fracasos en relación con los objetivos perseguidos.

Uno de los niveles en que operan una diversidad de dimensiones, en las cuales las respuestas dadas derivarán -o no- en el logro de resultados exitosos, es el de las estrategias pedagógicas e institucionales. La falta de modalidades de intervención que partan de una caracterización adecuada de (diversas) poblaciones objetivo y mercados de trabajo diferenciados, como forma de definir itinerarios formativo-laborales específicos, puede constituir un "talón de Aquiles" en una política que busque superar situaciones deficitarias (Ramírez, 1996).

Esto impone la necesidad de profundizar en el conocimiento, entre otros aspectos, de la eficacia de los mecanismos empleados para definir la pertinencia de la capacitación (señales de mercado, demanda efectiva). Cabe la posibilidad de que por este medio se reproduzcan calificaciones requeridas por sectores tradicionales, desatendiendo la demanda de sectores emergentes con potencial de desarrollo y dinamismo futuro.

Lo anterior revela la importancia de contar con sistemas de información, tanto de gestión (operativa y administrati-

va), como de seguimiento y evaluación de los impactos logrados. La identificación de modalidades pedagógicas que muestren mayor adecuación para sectores de población específicos, permitiría su sistematización y difusión, con los consiguientes efectos de incremento en la eficacia de las acciones.

A partir del conocimiento que se pueda adquirir desde la operativa de estas políticas, podrán trazarse estrategias de apoyo al fortalecimiento institucional de ONGs y otros ejecutores privados de capacitación, por parte del Estado. Así, éste estará en condiciones de jugar un papel constructivo, equitativo y con proyección estratégica. (Ramírez, op. cit.)

2.2 La articulación de diversos actores

La construcción de una institucionalidad más propicia para las políticas de empleo y capacitación laboral debe considerar la búsqueda de caminos que permitan complejizar y enriquecer las interacciones entre los diversos actores involucrados. Esta búsqueda, a su vez requiere la capacidad de desarrollarse sin caer en rutinas burocratizantes.

La visión del Estado como representante de los intereses generales no debe hacer caer en el error de percibirlo como un todo homogéneo. La especialización de los diversos organismos públicos incide en términos de su visión de problemáticas, intereses, necesidades y demandas de diversos sectores de la población. La atención de un grupo particular —o mejor, un conjunto de grupos— como los jóvenes (al igual que en el caso de las mujeres, la población rural, etc.), requiere la participación de instancias con una percepción directa de estos sectores. En este sentido, pueden señalarse aquellos organismos públicos que intervienen en el diseño

de las políticas de capacitación e inserción laboral dirigidas a jóvenes (Ministerios de Trabajo, instituciones de formación profesional) con tradición de participación de los actores sociales de la producción (empresarios, trabajadores). Un segundo nivel de agentes involucrados está dado por los espacios institucionales públicos y de la sociedad vinculados a las políticas juveniles. En este terreno se han desarrollado experiencias de diálogo Estado-organizaciones juveniles, con algunos grados de institucionalización en los casos de constitución de Consejos de Juventud, por ejemplo. La articulación entre estos grupos de agentes constituye un camino a explorar para el perfeccionamiento de los procesos de diseño y ejecución de acciones destinadas a la capacitación y empleo de jóvenes. Esto, sin alterar las atribuciones y responsabilidades de cada uno de los actores, permitiría provechosos intercambios que contribuyan al logro de resultados con mayor efectividad.

La apertura y desarrollo de una red “vasocomunicante” permitiría, a su vez, potenciar el surgimiento de iniciativas las que, mediante diversos mecanismos vean posibilitados los contactos necesarios para conjuntar los aportes requeridos para su viabilización (acceso a recursos educativos, financiamiento, asesoramiento, etc.). La potencialidad de estas articulaciones se evidencia si pensamos en la reproducción de este esquema en el nivel local.

3. La compleja construcción de una nueva institucionalidad para la formación

La constatación de que los programas de capacitación laboral demandan un piso educativo hace resaltar el hecho de que la educación formal no ha sido capaz de responder a

las demandas-necesidades de los jóvenes que padecen situaciones de mayor vulnerabilidad. Una estrategia que considerando sus intereses atienda a revincularlos con los espacios formativos aparece entonces como una alternativa de interés. En este sentido, puede considerarse el aporte que significan en la construcción de esta estrategia los programas analizados.

Cuando se plantean estrategias de autofocalización, se está avanzando en cuanto a definir la pertinencia de las acciones. El análisis de la pertinencia de la capacitación ofrecida debe contemplar, por una parte, intereses y expectativas. Por otro lado, la pertinencia pasa por el efectivo ajuste de la capacitación a las demandas de calificaciones del mercado laboral.

Esto último debe ser adecuadamente encuadrado con relación al necesario escalonamiento que deberá poseer la formación de los beneficiarios, adecuándose a su vez a sus intereses y demandas (explícitas e implícitas), rigurosamente “leídas” de la realidad de la población objetivo. No atender a esto implicará seguramente, un desajuste cuya consecuencia más probable sea el fracaso respecto de los objetivos generales: contribuir efectivamente a reducir los cuadros de marginación a que se ven sometidos importantes grupos de jóvenes.

La articulación de la capacitación inicial con proyectos que apunten a la generación de empleo con viabilidad en el mediano y largo plazo, es un aspecto a profundizar en la consideración de experiencias orientadas con un sentido estratégico. En este sentido, el diseño de políticas dirigidas a elevar la capacidad de inserción dinámica de sectores incluidos en

la amplia franja de la economía informal constituye un importante campo de acción.

Por una parte, debe tomarse en cuenta el peso señalado del sector informal en la generación de nuevas plazas laborales. Asimismo, cabe considerar la enorme gravitación, en términos absolutos y relativos, de dicho sector en el conjunto de las economías de la región. Con este panorama, no se puede ignorar el impacto que podrían tener aquellas acciones que permitiesen importantes cambios cualitativos en las características del empleo en este sector. Consolidar dichas plazas laborales, incrementando sus niveles de productividad y competitividad y mejorando sus ingresos, de modo de incorporarlos al sector dinámico (formal) de la economía, constituyen metas de una elevada significación social.

Si se piensa en términos de ampliar las posibilidades de empleo para los jóvenes, parece clara la necesidad de contemplar la dinámica que en este terreno ha exhibido el sector informal. La implementación de acciones dirigidas a los jóvenes puede vincularse con los propósitos de una política orientada a la superación de los déficits que en materia de capacitación de sus recursos humanos presentan las unidades económicas de carácter informal.

Más allá de la especificidad de las respuestas requeridas por políticas que se orienten hacia el sector informal, pueden considerarse estrategias que posean a la vez cierta capacidad de atender demandas tanto de ese sector como del formal. En este sentido, propuestas curriculares que apelen a una concepción modular, que permitan diversidad de entradas y

retornos en el terreno de la capacitación, pueden dar un significado más abarcador a las acciones.

Un primer paso en esa dirección puede ubicarse en el papel que las instituciones públicas vinculadas con la ejecución de los programas asuman en la regulación de la oferta de capacitación. Por otra parte, existe una posibilidad abierta de vincular las acciones dirigidas a los jóvenes de sectores populares en materia de capacitación y empleo con políticas sectoriales de modernización productiva. Esto es así en los casos de aquellos sistemas e instituciones de formación profesional que, como en el caso de Brasil, han venido desarrollando nuevos esquemas institucionales.

Cuando la oferta de formación es concebida como un elemento fundamental, pero uno más de los procesos de transferencia tecnológica que las entidades de formación pueden ofrecer a las empresas y sectores productivos, existe la oportunidad de vincular las acciones formativas en forma más articulada y pertinente en función de los requerimientos integrales de las unidades productivas. Esto permitiría orientar la oferta de formación con base en horizontes tecnológicos y productivos de mayor amplitud que las oportunidades a corto plazo de acceder a mano de obra subsidiada.

A su vez, si la oferta de formación es concebida en términos sectoriales y verticales esto es, estructurando los servicios con base en las demandas de competencias que a lo largo de toda la pirámide ocupacional posee un sector productivo determinado, es posible pensar en cadenas de formación que vayan desde la formación inicial para el trabajo hasta los mayores niveles de especialización, realizando un uso más

eficiente de los recursos disponibles. Se trataría entonces de políticas capaces de atender simultáneamente a objetivos de integración social y a objetivos de modernización productiva.

Análogamente, eso es lo que resulta factible de proponer en materia de formación y capacitación para el emprendimiento. Estamos mucho más cerca de contribuir a la elevación de los niveles de productividad, a la modernización tecnológica y a la formalización de las actividades de micro y pequeñas empresas juveniles o no- si se utilizan estrategias de vinculación sectorial de ellas mediante esquemas de cooperación entre empresas, instituciones de formación, universidades, etc., como sucede en el caso de los parques industriales o tecnológicos- que si tales empresas son tratadas como grupos focales que necesitan asistencia.

Una segunda estrategia a considerar es la promoción y el fortalecimiento de la coordinación entre programas de capacitación y empleo de jóvenes en situación de pobreza y otras iniciativas que, recurriendo a sectores de jóvenes que presentan niveles de calificación superiores, apunten a desarrollar emprendimientos con mayor viabilidad, en términos de su inserción dinámica en la economía.

Lo anterior surge de considerar desde una perspectiva más global el panorama de los jóvenes en la región. En efecto: la información disponible muestra claramente algunas ventajas de éstos respecto de generaciones anteriores en términos de la extensión de los niveles educativos.

Adicionalmente, "... los jóvenes latinoamericanos de hoy manejan los códigos culturales más modernos como nunca

lo hizo generación anterior alguna. ... En contraste con cierta tecnofobia, una gran parte de la juventud actual se ha criado en intensa interacción con los ultrarrápidos flujos de la informática, lo que la ha dotado de capacidades nuevas que serán cada vez más valiosas en el mercado de trabajo y en la competitividad de los sistemas nacionales.” (Franco, 1994)

La combinación de mayores niveles educativos y adaptabilidad a los cambios tecnológicos, dotan a la juventud de un potencial estratégico en los procesos de reestructuración del aparato productivo, en la perspectiva de creciente apertura de las economías, con las consiguientes demandas para las mismas en materia de productividad.

4. Las políticas activas de empleo en una estrategia de desarrollo incluyente

Si la atención a la diversidad de situaciones debe hacer pensar en “abanicos” de respuestas que den cuenta de la heterogeneidad de las demandas, se plantea a su vez la necesidad de que estas respuestas estén articuladas desde una perspectiva de desarrollo. En esta articulación, aparece un elemento que presenta un carácter estratégico: la dimensión de ciudadanía. La centralidad de esta dimensión puede observarse en su carácter aglutinador de los esfuerzos. Esto se apoya por una parte, en la esfera educativa, visto como equidad en las oportunidades de acceso, pero también en un nivel más global, como sustento de las posibilidades de realización personales y colectivas. Es a partir de la incidencia efectiva que las acciones formativas puedan jugar sobre el desarrollo de las competencias ciudadanas de los individuos, que se sustentarán procesos de integración social.

A partir de esta valoración, surge "...la necesidad de definir una propuesta... (de formación) proactiva que tenga, como imperativos, afirmar la revalorización del trabajo productivo, la participación política, los valores democráticos, la justicia social y la identidad cultural." (Weinberg, 1994)

La acción pedagógica debe ser catalizadora de la expresión de las potencialidades antes que disciplinadora en un sentido conductual. Esta cuestión, discutida probablemente en el pasado desde perspectivas ideológicas, encuentra actualmente un cauce de acuerdos a partir de los enfoques en relación con los nuevos requerimientos en materia de competencias laborales, y su aproximación (o parcial superposición) con las competencias necesarias para la ciudadanía.

Asimismo, desde una perspectiva instrumental, es necesario señalar que "...los programas de capacitación laboral o productiva no pueden llevarse a cabo cuando los destinatarios de los mismos no tienen capacidad de razonar, de acumular conocimientos por la vía de la escritura o de entender la lógica matemática indispensable para registrar cambios productivos, llevar adelante un mínimo cálculo de costo de producción o 'mercadear' en una feria." (Rama, 1994)

Resulta ineludible, en las reflexiones finales, volver sobre ciertas consideraciones de carácter más general a efectos de enmarcar adecuadamente los planteos expuestos. Como se ha señalado en los tramos introductorios, la cuestión del empleo de los jóvenes estará necesariamente ligada a los resultados que en términos de desarrollo social y económico logren los países.

El actual contexto internacional ha introducido modificaciones sustanciales en los aspectos que hacen al éxito de las economías, cambiando varios de los ejes alrededor de los cuales giraba el desarrollo económico. Esto puede observarse si consideramos, por ejemplo, el pasaje del énfasis en las ventajas comparativas a lo que se ha dado en llamar ventajas competitivas. Un aspecto sustancial de este cambio se refiere al hecho de que, en tanto las ventajas comparativas constituyen situaciones dadas -posesión de recursos naturales, ubicación geográfica, condiciones territoriales o climáticas ventajosas, etc.-, las ventajas competitivas se construyen.

Si consideramos el caso de empresas, el logro de ventajas competitivas pasa por su capacidad de desarrollo de productos, adopción de soluciones tecnológicas y organizacionales, mercadeo, etc., de modo de lograr espacios en los actuales mercados altamente competitivos. Los caminos que pueden llevar a un resultado exitoso no son, ni remotamente, únicos.

Análogamente, en el caso -ciertamente más complejo, involucrando un mayor número de dimensiones- de unidades como países o regiones, tampoco puede pensarse que el conjunto de acciones a emprender para configurar un modelo de desarrollo exitoso responda a una "receta", ni que esta pueda ser prefigurable. Lo que sí puede señalarse es que el éxito de cada uno de los caminos que se emprendan, estará asociado al logro de adecuados niveles de desarrollo de los recursos humanos. Nuevamente, no es posible predefinir de un modo único el conjunto de medidas requeridas para el logro de los resultados "adecuados" en materia de recursos humanos.

Las ventajas competitivas se construyen a partir de la capacidad de innovar, incorporar nuevos conocimientos, pero también potenciando las fortalezas y especificidades de los logros alcanzados en el pasado, las propias "señas de identidad" nacionales.

La búsqueda de desarrollar respuestas originales no debe hacer perder de vista la necesidad, a su vez, de conocer los distintos caminos ensayados -en el propio pasado o en otras realidades nacionales- como aporte al diseño de las estrategias que defina cada país.

Bibliografía citada

Cinterfor/OIT (1990): *La formación profesional en el umbral de los '90. Un estudio de los cambios e innovaciones en las instituciones especializadas de América Latina*. (2 vols.) Cinterfor/OIT, Montevideo.

Franco, R. (1994): "La juventud latinoamericana como sujeto estratégico en los futuros procesos de desarrollo" en Boletín Cinterfor N° 128. Cinterfor/OIT, Montevideo.

Rama, G. (1994): *Informe: Educación y Juventud*. Organización Iberoamericana de Juventud, Madrid.

Ramírez, J. (1996): *Evaluación socio-pedagógica e institucional de experiencias colombianas de capacitación laboral para jóvenes de hogares pobres*. Documento presentado en el Seminario y Foro "Formación de calidad para jóvenes de sectores de pobreza. Estrategias y desafíos". Red Latinoamericana de Educación y Trabajo/CIID-CENEP - Foro Juvenil - Cinterfor/OIT. Montevideo, marzo de 1996. (mimeo)

Weinberg, P. D. (1994): "Educación de adultos y trabajo productivo" en La educación de adultos en América Latina ante el próximo siglo. UNESCO/UNICEF; Santiago de Chile.

EL SECTOR PRIVADO EN LA PROMOCIÓN DEL EMPLEO JUVENIL

LA EXPERIENCIA DE LA FUNDACIÓN ESQUEL-ECUADOR EN PROGRAMAS DE PROMOCIÓN DEL EMPLEO JUVENIL

Julia Verónica Malquín A. (*)

Esquel-Ecuador es una organización privada, sin fines de lucro, absolutamente ajena a cualquier actividad política o religiosa, que con respeto a todas las ideas y creencias, contribuye al desarrollo económico, social y cultural de los sectores sociales más necesitados de la población ecuatoriana, propicia las condiciones que permitan superar el subdesarrollo y la injusticia social y promueve la reflexión y debate sobre los problemas nacionales.

Conscientes de que el desarrollo solo es posible en la medida en que las acciones emprendidas se dirijan a atacar los problemas estructurales, y que los protagonistas del desarrollo son los pobres por su capacidad creativa y productiva; Fundación Esquel contribuye en los esfuerzos de desarrollo desplegados por la sociedad civil, para lo cual se constituye en formador de redes, evidenciándose un permanente trabajo con más de cien ONGs y entidades de base en todo el país; co-financia proyectos de desarrollo comunitario a través de donaciones, créditos, inversiones de capital de riesgo en empresas; construye capacidades con actividades permanentes de capacitación, asistencia técnica y desarrollo institucional contribuyendo al fortalecimiento de la sociedad civil; auspicia diálogos promoviendo debates con-

(*) Coordinadora, Fundación Esquel, Ecuador

tinuos y la búsqueda de consensos sobre la problemática del desarrollo; y, promueve la responsabilidad social que deben tener los ciudadanos y las empresas con respecto a la solución de los problemas que afectan a toda la población.

El trabajo de Esquel se nutre del apoyo técnico y financiero de varias organizaciones y personas de distintas partes del mundo. Al nivel mundial, uno de los socios con los que se mantiene una fructífera asociación es la Fundación Internacional de la Juventud (International Youth Foundation-IYF), quien posibilita mejorar las condiciones y perspectivas de niños y jóvenes ecuatorianos, a través del Programa para el Desarrollo de la Niñez y Juventud. Esquel y la IYF intercambian experiencias y apoyo y, el éxito en los proyectos por las dos fundaciones se debe en gran medida a la coincidencia en sus objetivos y compromisos con los niños y los jóvenes.

Este apoyo ha permitido alcanzar los siguientes logros: organizaciones líderes en emprendimientos en favor de la niñez y de la juventud, multiplicación de la inversión de recursos, promoción de mayor conciencia social y conocimiento de este tema en los niveles local e internacional, propuestas de nuevas estrategias y políticas sociales en favor de los niños y jóvenes como actores sociales.

Fundación Esquel privilegia el apoyo a la formación y desarrollo de niños y jóvenes ya que son quienes reciben directamente el impacto de la crisis y las presiones económicas por las que atraviesa el país. La pobreza en el Ecuador afecta al 52% de la población, y, si a esto se añade que mayoritariamente ésta es joven, se hace evidente que los esfuerzos deben canalizarse preferentemente hacia la búsqueda de

alternativas que permitan a los jóvenes mejorar su calidad de vida.

Una realidad alarmante es el incremento periódico de la oferta de profesionales jóvenes ante una demanda del mercado laboral significativamente menor. A esto se añaden obstáculos como: la incompatibilidad entre los perfiles profesionales que el mercado busca y los que las universidades ofrecen, el no cumplir con todas las exigencias impuestas para optar por una plaza de trabajo relacionadas con: experiencia (primordialmente), trayectoria estudiantil, recomendaciones de empleos anteriores y de profesores, los grados estudiantiles obtenidos, calificaciones, la alta competitividad reflejo de una masa importante de personas desempleadas jóvenes y adultas. Todo esto incide en la necesidad de políticas emprendidas tanto por el sector público como, sobre todo, por el privado.

Entre estos obstáculos, la falta de experiencia es un limitante importante y, si a esto se añade el contraste existente entre la teoría impartida en el sistema educativo y la práctica, se hace poco probable la inserción inmediata de jóvenes bachilleres y profesionales a trabajos formales.

Esto se torna más complicado cuando no se cuenta con un bachillerato colegial o con un título profesional, producto de la imposibilidad de continuidad en los estudios de muchos niños y jóvenes que por las condiciones económicas de sus familias se ven en la necesidad de trabajar informalmente, dado que en gran medida el ingreso de sus hogares depende de ello.

Entendida esta realidad, Esquel pretende generar medios y proporcionar herramientas que atiendan en forma efectiva esta problemática, preparando a los jóvenes en la búsqueda de su desarrollo integral, promoviendo cambios positivos y contemplando las diferencias culturales, sociales, económicas y étnicas, ya que la juventud no es un conglomerado homogéneo. Para cumplir con este objetivo, Esquel en adición al Programa para el Desarrollo de la niñez y la Juventud ya mencionado, cuenta con el Programa de Desarrollo Comunitario económico y Social (PROCESO), con el que se apoyan proyectos productivos de pequeña escala que provengan de jóvenes.

PROCESO nace con el propósito de mejorar la calidad de vida de los grupos poblacionales ecuatorianos de bajos ingresos, que desarrollan ideas productivas pero que no cuentan con los recursos financieros para llevarlas a la práctica, ya que por sus condiciones no pueden acceder a líneas de financiamiento tradicionales.

A través de este Programa se busca difundir una cultura empresarial eficiente y solidaria. Se da prioridad a aquellas ideas productivas que provengan primordialmente de jóvenes, mujeres, asociaciones campesinas, ONGs y grupos de minorías.

Esquel da prioridad a las ideas productivas de los jóvenes como una alternativa de solución a la falta de ocupación laboral, proporcionándoles herramientas que les permitan ejecutar sus ideas insertándose activamente en la economía. Esto se justifica ya que las políticas macroeconómicas no contribuyen a la atención de las necesidades de la población joven, que representa el 60% del total de la población. A

esto debe añadirse la falta de inversión por las condiciones recesivas de la economía ecuatoriana, que no permite la dinamización del aparato productivo.

Una estrategia impulsada por Esquel es financiar esas ideas. Los mecanismos que utiliza son: financiamiento a través de inversión de Capital de Riesgo y la provisión de capacitación y asistencia técnica a fin de optimizar los recursos con los que se cuenta: humanos, económicos, tecnológicos y de información.

La figura de Capital de Riesgo es una alternativa de inversión nueva en el Ecuador, que se plasma en una asociación en la que Esquel participa como un socio temporal minoritario con un aporte que fluctúa entre US\$10.000 y US\$50.000, aporte que representa como máximo el 40% del total de la inversión. Como es una inversión conjunta de riesgo, Esquel participa en la distribución de las utilidades en la proporción en que se contribuyó a la formación del capital. Esquel permanece asociado durante un período máximo de cuatro años en los cuales apoya a sus socios para el fortalecimiento de la gestión y el mejoramiento de los procesos productivos a través de capacitación y asistencia técnica.

Al momento existen 10 empresas constituidas, 3 están en proceso de formación y otras 3 están en estudio. Nuestros socios son jóvenes, mujeres, hombres, indígenas, campesinos y pescadores artesanales. Estas empresas benefician directa e indirectamente alrededor de 3.000 personas.

Esquel invirtió hasta la fecha en capital de riesgo US\$ 460.338,21 que representa el 39,30% de una inversión total

de US\$1.171.449,49; las empresas en estudio originarían una inversión adicional por parte de Esquel de US\$75.540.

En el desarrollo posterior del PROCESO está prevista una importante participación de jóvenes que se verán beneficiados de forma directa e indirecta; directa mediante la asociación, e indirecta a través de la provisión de empleo procurando el incremento en los niveles de ingresos y tratando de establecer vínculos de concatenación progresivos, regresivos y laterales.

PROCESO mantiene convenios con alrededor de 23 ONGs distribuidas en todo el país, a través de las cuales se identifican y evalúan proyectos para Capital de Riesgo y se canalizan recursos primordialmente relacionados con capacitación y asistencia técnica. Esta red de centros de referencia es un modelo descentralizado.

Con capacitación y asistencia técnica, Esquel busca fortalecer la capacidad institucional de las organizaciones sociales participantes y de los organismos técnicos de contraparte, fortalecer a las pequeñas unidades productivas en las que Esquel está asociado y atender necesidades de capacitación provenientes de diversos grupos sociales, independientemente de sus necesidades de financiamiento y ubicación geográfica.

Una parte importante de la población beneficiada con capacitación y asistencia técnica en las áreas de cultura empresarial, gestión empresarial, procesos productivos y comercialización está constituida por población joven.

Considerando que la misión del sector privado es la de posibilitar la creación de espacios que permitan a los jóvenes desarrollarse en forma efectiva y, que esto contribuye a la dinamización de procesos de desarrollo, se debe contribuir de manera efectiva para enfrentar los obstáculos que la posibilidad de un empleo formal presenta y, más allá de esto respaldar las iniciativas y, la capacidad propositiva de los jóvenes.

En este contexto, PROCESO promueve la gestión y difusión de empresas gestadas por jóvenes e impulsa la modernización de las ya existentes a través del traspaso generacional de padres a hijos.

Para cumplir con este objetivo los procedimientos empleados son diversos. Se utiliza la promoción en espacios en los que los jóvenes participan; se orienta a instituciones privadas y públicas a fin de interesarles en apoyar a jóvenes; se capacita a jóvenes con el fin de garantizar un manejo y un control más adecuados en cualquier actividad. Esta capacitación se refiere a la formulación de proyectos, gestión empresarial y procesos productivos.

La metodología desarrollada para el efecto es la siguiente:

- *Propiciar el establecimiento de redes de cooperación.* A través de la promoción orientada al afianzamiento de la confianza de los jóvenes se les demuestra que efectivamente ellos pueden ser emprendedores de actividades productivas. Se busca orientar de forma positiva y práctica sus ideas dotándoles de herramientas, puesto que para posibilitar el

éxito de un emprendimiento productivo se requiere de una adecuada capacitación-asistencia técnica.

- *Propiciar redes de cooperación técnica.* Se considera importante incentivar la innovación y la reconversión tecnológica. Para ello, se impulsan cambios positivos en los procesos productivos y se incentivan los descubrimientos científicos a través de concursos periódicos. A esto se añade el desarrollo y el impulso de la gestión empresarial mediante la promoción de la creación de fondos iniciales de capital y redes de apoyo y de garantías financieras para brindar a los jóvenes el respaldo económico que necesitan; se procura que empresarios privados ofrezcan tutorías, respaldos y/o inversión solidaria de riesgo. Por otra parte, Esquel proporciona fondos iniciales para la capitalización de los proyectos de jóvenes.

A fin de efectivizar este propósito, Esquel promovió los Concursos Jóvenes Emprendedores, específicamente dirigidos a la población joven del país, y el de Mujeres Emprendedoras, en el cual participaron un alto porcentaje de mujeres jóvenes. Con estas iniciativas se buscaba despertar en todo el país el espíritu empresarial de los jóvenes, motivarlos a presentar sus proyectos, plasmados en un estudio de factibilidad, a través del ofrecimiento de premios económicos a los mejores trabajos y la posibilidad de ejecutar los que obtuviesen los primeros lugares. La población juvenil invitada correspondía a aquella que estaba cursando estudios superiores en alguna universidad o escuela politécnica, egresados hace poco tiempo y egresados de centros de educación media.

Los resultados de estas convocatorias fueron satisfactorios. En el concurso de Jóvenes Emprendedores participaron

50 proyectos de jóvenes de todo el país, que se sometieron a una evaluación rigurosa; se premió a 8 que demostraron ser viables en términos financieros y que tenían un alto componente social; la recuperación de la inversión estaba prevista en un máximo de tres años; los impactos ambientales eran considerados en forma integral insertando la gestión ambiental dentro de la gestión empresarial; algunos eran asociativos y proponían innovaciones de carácter tecnológico.

De los ocho proyectos premiados, dos se plasmaron en realidad. Hubiese sido importante que todos los proyectos premiados se constituyeran en empresas, pero se encontró un limitante importantísimo ya que los jóvenes no contaban con los recursos financieros suficientes para aportar el 60% del total de la inversión condicionante necesario para obtener inversión de riesgo por parte de Esquel.

Los jóvenes gestores de las dos empresas ganadoras del Concurso emprendieron una labor ardua a fin de consolidar su 60%. Uno de ellos buscó un socio que aportara parte del capital. Los otros unieron sus patrimonios, lo que demostró un alto concepto de solidaridad, asociación y fe en sus ideas.

Las dos empresas, tanto Jericó, productora de balanceado para aves y camarones, como Dutraec, comercializadora de dulces tradicionales del Ecuador, al momento están en plena operación y las dos generan fuentes de trabajo primordialmente ocupadas por personas jóvenes. Además, junto a ellas se consolidaron y desarrollaron otras microempresas en las que también se incorpora a jóvenes.

Esquel, a través de capacitación y asistencia técnica, hasta el momento ha buscado su fortalecimiento mediante la identificación de necesidades y atendiéndolas oportunamente. Adicionalmente, y como parte de la promoción de la responsabilidad social que deben asumir los empresarios ecuatorianos, se ha podido enlazar a estos jóvenes con empresarios de reconocida trayectoria quienes periódicamente actúan como tutores y transmisores de experiencia, estableciendo un puente entre la teoría manejada a nivel universitario y la práctica efectiva en el mundo de los negocios.

El concurso Mujeres Emprendedoras es más reciente, terminó hace tres meses y participaron 53 proyectos que en un 70% fueron propuestos por mujeres jóvenes. De ellos, se premió a los 5 mejores.

Con el auspicio de Esquel se creó la AEJE (Asociación Ecuatoriana de Jóvenes Empresarios), institución que agrupa a empresas lideradas por jóvenes. La AEJE busca consolidar un espacio propio en una economía en la que marcadamente se evidencia la presencia de grupos de poder, proceso que entraña trabajo tesonero y permanente.

El trabajo que realiza Esquel es importante, en la medida en que dentro del sector privado del cual es parte, promueve la responsabilidad social y compromete sus recursos humanos, financieros, tecnológicos de información, para la solución de los problemas que aquejan a la sociedad ecuatoriana, como es el caso del desempleo juvenil.

Otro programa con mecanismos distintos pero con objetivos similares es el de Desarrollo Humano Sustentable

(PDHS). Los beneficiarios de este programa son primordialmente jóvenes y mujeres de poblaciones rurales y urbano marginales de la región sur del Ecuador. La razón por la que se presta especial atención a esta parte del país es por dos graves problemas: la marcada pobreza y la alta migración especialmente de hombres hacia otras zonas de país o al exterior; a esto debe añadirse el deterioro ambiental por el que atraviesan.

A través del PDHS, Esquel apoya iniciativas productivas, de educación, salud y alternativas ocupacionales para jóvenes y niños. El trabajo desarrollado está focalizado hacia la producción ecológica, la justicia social y la sostenibilidad económica.

Con este Programa se pretende potencializar la capacidad de gestión, coordinación y cooperación de las personas involucradas, para lo cual se aprovecha la capacidad operativa de ONGs que operan en la zona. Un factor importante es la participación de mujeres jóvenes y jefas de hogar, considerando la posibilidad que tienen de generar desde sus lugares de residencia habitual, niveles de vida digna, ocupación e ingresos estables, asimilar formación técnica que mejore su calidad de trabajo y potencializar sus destrezas.

Aproximadamente 40.000 personas, en un 80% jóvenes, han participado del PDHS en 1996. En 1997, el Programa continúa dando atención a un número similar de participantes. Un hecho a destacar es el manejo adecuado y la protección del medio ambiente en las actividades productivas.

Para Esquel esta experiencia significó generar una operativización de un concepto nuevo de desarrollo, practicar un paradigma de desarrollo autogestionario y de empoderamiento de los participantes.

LA FUNDACIÓN ESQUEL-ECUADOR Y SU ROL CON LOS JÓVENES

Paulina Ponce (*)

Como representante del Comité Juvenil Asesor de la Fundación Esquel-Ecuador e integrante del Foro de la Juventud, quisiera abordar la experiencia de Esquel organización no gubernamental y sin fines de lucro como promotora de iniciativas exitosas en el tema de juventud.

Contamos en Sudamérica con un escenario donde aparecen una serie de problemas sociales, económicos y políticos; y los jóvenes debemos enfrentarlos con menos posibilidades que otros grupos de la sociedad. Estamos viviendo las secuelas de la crisis de la década pasada.

En el Ecuador el 61% de la población somos menores de 24 años, y entre otras dificultades, enfrentamos la baja calidad de la educación, la ineficiente cobertura de los servicios de salud y una limitada participación en los procesos democráticos. Enfrentamos procesos de aculturación y un bajo conocimiento de la realidad nacional. Estamos sujetos a rápidos cambios generacionales y a situaciones de pobreza causadas por la falta de atención a las necesidades básicas, marginalidad, concentración del poder y mala distribución del ingreso.

A esto se suma que los jóvenes estamos ausentes de toda forma de participación en la construcción de la sociedad. No hay espacios de participación juvenil, no tenemos derecho a voto pero contamos con una voz que cada vez es más escuchada.

(*) Coordinadora, Fundación Esquel, Ecuador

Estas situaciones recogen algunos criterios que expresan, de cierta forma, la visión que tiene la sociedad frente al joven; a veces parece que no existiéramos, solo nos tratan como los inexpertos a los que hay que llenar de conocimientos o en otros casos somos sujetos desvalidos que necesitan toda la protección del mundo hasta que podamos valernos por nosotros mismos. Hay un desconocimiento casi general del joven y de su condición de humano, de persona, que puede recibir pero que también puede y es capaz de dar.

La Fundación Esquel ha cumplido un rol innovador en el trabajo con la juventud. Cuando se promueve el mejoramiento de vida de los seres humanos, no basta con ayudarlos para sobrevivir un día, es indispensable construir juntos las herramientas que nos aseguren, aún estando separados, poder realizar todo el viaje

Así, la Fundación Esquel ha promovido, entre otras iniciativas, el Comité Juvenil Asesor de Esquel, el Foro de la Juventud, y el Programa Promoción del Talento Juvenil (programa de becas).

El Comité Juvenil Asesor de Esquel es una instancia autónoma de asesoría para la Fundación Esquel. Basa este eje de trabajo propositivo en actividades de investigación y capacitación; es además un organismo facilitador y concertador que funciona con la actoría protagónica de los jóvenes ecuatorianos.

Entre las actividades más importantes está la investigación, una mirada joven a la problemática del joven, que busca definir y mantener actualizada información sobre la

situación de la juventud en el Ecuador y delimitar su problemática desde el punto de vista juvenil.

También, el apoyo a propuestas alternativas de comunicación con el fin de potenciar la creación y desarrollo de espacios de expresión generados por los jóvenes. En este tema se han producido materiales radiales e impresos que han sido valorados no solo por los jóvenes sino también por catedráticos de establecimientos secundarios y universitarios.

Diálogos en colegios y encuentros con personalidades es una propuesta que tiene como propósito incentivar la formación y participación de los jóvenes en temáticas como democracia, educación sexual, paz territorial y arte.

El Comité Juvenil Asesor de Esquel (CJAE) es una política de Esquel convertida en acción. Es un ejemplo de incorporación de los jóvenes en instancias de decisión. El CJAE representa un ejercicio de respeto a la diversidad, pues lo conformamos jóvenes de diversos sectores y hemos tenido que aprender a consensuar sobre la base de los disensos.

Con CJAE no solo Esquel tiene un conocimiento más acertado de la realidad juvenil ecuatoriana, sino que ha motivado la formación de líderes que están al frente de organizaciones juveniles.

La experiencia del Comité ha sido tan importante que entre las propuestas elaboradas por el Foro de la Juventud para la Asamblea Nacional Constituyente, que se realizará en diciembre de 1997, consta la incorporación de la figura

de los Consejos Juveniles Asesores en gobiernos locales como municipios, gobernaciones y prefecturas.

El Foro de la Juventud es un espacio de participación, formación y coordinación de los jóvenes ecuatorianos. Es un espacio político, no partidista, que promueve nuevas formas de democracia con la participación y coordinación directa de los jóvenes. Se constituyó en 1996, después de un proceso de cuatro años que recogió una serie de propuestas en la I Cumbre Nacional del Foro de la Juventud en la que estuvieron involucrados cerca de 15.000 jóvenes, uno de los movimientos juveniles más importantes un país de 11 millones de habitantes. Los temas abordados fueron educación, participación, identidad, salud, medio ambiente, comunicación y trabajo juvenil.

El Foro se encuentra en 15 ciudades del Ecuador y proyecta ampliar su trabajo. Entre los impactos más importantes puedo acotar:

- La elaboración de la Agenda Política de la Juventud, documento que hemos utilizado como instrumento de negociación. Con la Agenda logramos que los candidatos presidenciales finalistas del último proceso electoral se sienten a dialogar sobre los problemas y propuestas del país y de los jóvenes.
- La conformación del Foro Ecuatoriano de organizaciones sociales y organizaciones no gubernamentales, que trabajan en planteamientos políticos de reforma del Estado; en este esfuerzo están involucrados movimientos de mujeres,

niños, ambientalistas, microempresarios, derechos humanos y Fundación Esquel.

Con relación al contacto con el gobierno, hace unos meses planteamos una serie de sugerencias a la carta social de la administración actual; en el tema de trabajo y productividad propusimos la incorporación de seguridad social para los jóvenes y el acceso a pasantías rentadas en empresas públicas y privadas.

Hemos superado la protesta para llegar a un alto nivel de generación de propuestas. Han surgido ideas para solucionar no solo problemas generales, como reformas políticas e institucionales, sino también asuntos particulares, como pagar el agua, la luz y el teléfono de nuestra oficina.

Desde el Foro se ha emprendido una serie de negociaciones con el sector público, privado, organizaciones no gubernamentales, organizaciones sociales y organismos internacionales para obtener recursos técnicos y económicos. Los resultados hasta aquí han sido positivos. Estamos generando autofinanciamiento que nos da cada vez más autonomía. Estamos trabajando en la elaboración de planes piloto sobre derechos ciudadanos de niños y jóvenes, metodologías de trabajo con estudiantes secundarios y liderazgo.

La credibilidad es el reto más difícil que enfrentamos. El trabajo del Foro ha empezado a desmitificar el desconocimiento que la sociedad tiene de los jóvenes. Es una responsabilidad diaria para lograr mantener no sólo la imagen pública, sino también el proceso libre de vicios.

El Foro es una escuela de formación alternativa, en el cual partiendo de una práctica común estamos aprendiendo con autonomía a fortalecer los aciertos y superar los errores.

Promoción del Talento Juvenil es un programa de becas que la Fundación Esquel distribuye entre los jóvenes ecuatorianos de escasos recursos económicos y entre jóvenes involucrados en procesos de participación social y de desarrollo. El objetivo es motivar y colaborar en el mejoramiento del recurso humano joven.

Podríamos evaluar los resultados de estos procesos cuantitativamente, citando la cantidad de participantes, de talleres, de reuniones, de trabajo, pero los resultados más valiosos son más bien cualitativos. Hay jóvenes que han dejado la drogadicción y ahora tienen su propia empresa de diseño, jóvenes con problemas de autoestima que ahora lideran procesos en colegios, jóvenes de pandillas que son coordinadores de procesos nacionales, jóvenes con bajo rendimiento escolar y que ahora incursionan en el arte.

Ninguna estrategia ni acción, ni rol de la organización institucional del sector privado puede introducir al joven en programas de promoción del empleo juvenil, sino valora su capacidad de generación de resultados. El rol institucional no solo se lo define desde un escritorio, se lo define además en el compartir cotidiano con las personas, con la suma de experiencias, con la posibilidad de tener espacios para escucharnos e intercambiar las diferentes lecturas de la realidad.

Considero importante que compartamos, que estemos presentes los sectores privados y los jóvenes para asumir

compromisos y emprender acciones Sin embargo, creo que el verdadero reto está después de esta reunión, en cada uno de nuestros países, en las manos de cada organismo nacional o internacional y en la empresa privada. Los resultados de este diálogo serán justificados siempre y cuando nuestras concepciones y visiones sean acertadas.

Para terminar les contaré una historia. Había una vez un grupo de ranitas del Mercosur, Bolivia y Chile, todas iban saltando muy contentas pues había empezado la primavera. Estaban tan felices que no se daban cuenta de nada, de pronto todas cayeron a un hueco lleno de leche. Saltaron por horas tratando de salir de su hueco. La gente que pasaba por ahí se reía mucho y hasta se alegraba de que se hubieran caído en el hueco -por despistadas- les decían. Pasadas unas horas empezaron a morir las ranas, unas ahogadas, otras de calambres y otras de tristeza, solo una ranita seguía saltando, saltó y saltó hasta que la leche se convirtió en queso y pudo salir a la superficie. ¿Saben por qué se salvó la ranita?. Se salvó por que era sorda y cuando la gente se le acercaba, ella imaginó que le estaban gritando “dale che, dale”.

Finalmente, la empresa privada tiene el reto de brindar apertura de empleo para los jóvenes, aunque aún se mantienen criterios que no estiman la verdadera capacidad del joven. En definitiva, está en manos de todos cambiar estos paradigmas por otros que los podamos aplicar y escuchar.

LA INTERACCIÓN DE LAS ONGs CON EL SECTOR PRIVADO EN LOS PROGRAMAS DE PROMOCIÓN DEL EMPLEO JUVENIL

Julio Bango (*)

I - La relación de Foro Juvenil con la International Youth Foundation

Foro Juvenil inició su relación con la International Youth Foundation (IYF) en la ocasión en que ésta decidió solicitar a expertos en materia de Juventud y Niñez, una evaluación acerca de los proyectos o programas exitosos llevados adelante por Organizaciones No Gubernamentales. Foro Juvenil fue seleccionado en primera instancia, junto a otros proyectos de Uruguay.

Posteriormente, la IYF nos puso en conocimiento de que con los 40 proyectos mejor evaluados en el mundo se conformaría una Red -la Youth Net- que tendría por objeto el intercambio entre dichos proyectos exitosos, y el aprendizaje en la comunicación. De este modo, Foro Juvenil fue invitado a la primera reunión de la Youth Net celebrada en Atlanta, USA. A partir de este momento nuestra relación con la International Youth Foundation ha sido sumamente fluida.

La IYF cofinanció durante 1995, junto con la Interamerican Foundation, uno de los componentes del Area Educación y Trabajo de Foro Juvenil, que articula los Programas Iniciativas y Formación Profesional, cuya descripción se realizará en las líneas subsiguientes.

(*) Presidente, Foro Juvenil, Uruguay.

Por otra parte, Foro Juvenil ha participado de diversas actividades promovidas por la IYF, entre las que se destaca el curso sobre diseño y evaluación de proyectos sociales, que para representantes de las 19 Instituciones con proyectos exitosos que tienen sede en América Latina, se ha estado realizando en el correr de 1997.

II - Introducción a la articulación entre el sector privado y las organizaciones no gubernamentales en torno al empleo juvenil

En Uruguay, la articulación entre las Organizaciones No Gubernamentales (en adelante ONGs) en torno a la temática del empleo juvenil es relativamente reciente. Ello tiene que ver con que los cambios producidos en el mundo del trabajo a escala mundial adoptan especificidades en cada país, a la vez que plantean desafíos cuya asunción requiere cada vez más de la conjunción de esfuerzos del sector público, el privado y el sector de las organizaciones de la sociedad civil.

En la presente década se han afirmado las cuestiones relativas a los jóvenes en las agendas sociales de los distintos países del continente. En particular, y como es ampliamente conocido, el tema del empleo juvenil constituye una cuestión prioritaria a trabajar; no sólo por razones de equidad en el acceso al empleo de los distintos sectores etarios de la sociedad, sino además porque crecientemente nuestras sociedades asumen que los jóvenes deben ser actores estratégicos del desarrollo. En este marco, en el correr de la presente década han comenzado a consolidarse iniciativas en torno a programas de capacitación para el empleo, tanto en la órbita estatal como en la de la sociedad civil.

Actualmente, en nuestro país se está transitando una etapa de consolidación de una red de relaciones entre ONG y empresas, que supone en su fase inicial la armonización de las lógicas de trabajo de ambas y un reconocimiento mutuo. Y esto, dentro de un contexto de transformaciones y de reconversión productiva que pone de manifiesto de la necesidad de capacitación a distintos niveles. Asimismo, comienza a observarse una mayor sensibilización en parte del sector privado con relación a la problemática del desempleo juvenil y sus consecuencias sociales.

En las líneas que siguen se intentará glosar cuál ha sido el desarrollo de estos programas en Uruguay, atendiendo particularmente a los generados en la órbita estatal. Comentaremos brevemente la experiencia de Foro Juvenil en la implementación de programas que vinculan las dimensiones educación y trabajo; tomando como eje el relacionamiento con el sector privado o mundo empresarial.

Esta elección no obsta para decir que, además de nuestra organización, existe en el ámbito de las ONGs uruguayas un importante número de instituciones que desarrollan programas orientados al empleo juvenil con singular éxito.

III - Los programas de promoción del empleo juvenil en Uruguay y la experiencia de Foro Juvenil

Sería demasiado extenso detallar la evolución de los Programas de empleo juvenil en Uruguay, por lo que nos remitiremos a destacar la situación actual.

Con la creación del Instituto Nacional de la Juventud, organismo rector en materia de políticas juveniles en el país, comenzaron a desarrollarse experiencias piloto en torno a la cuestión del empleo juvenil. Luego de un primer programa llamado Primera Experiencia Laboral, consistente en la generación de un mecanismo de pasantías de jóvenes para trabajos en dependencias públicas; con el apoyo del BID se concretó un programa piloto de promoción del empleo juvenil denominado “Opción Joven”.

Opción Joven se concibió como un proyecto del Instituto Nacional de Juventud financiado con recursos no reembolsables del Fondo Multilateral de Inversiones aportados a través del BID. Su finalidad era ejecutar y evaluar estrategias, metodologías y procedimientos para facilitar la inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo, capitalizando su capacidad de adaptación a los cambios que introduce la apertura económica y la integración regional.

Sus objetivos específicos eran:

- Fortalecer la vinculación entre la oferta de capacitación de recursos humanos con la demanda laboral.
- Consolidar la función que cumplen las instituciones de capacitación en el ámbito privado.
- Promover la incorporación de jóvenes para cubrir demandas laborales de empresas privadas.
- Evaluar la relación costo/efectividad de las opciones de formación de los recursos humanos, así como su capacidad de promover la inserción laboral.
- Revisar y definir las políticas de juventud identificando la función que le compete al sector público y al privado.

Los destinatarios del programa eran jóvenes de entre 15 y 24 años, sin empleo formal y que no estuvieran en Seguro de Paro, que no hubieran superado la enseñanza secundaria y que preferentemente no estuvieran estudiando, pertenecientes a sectores de bajos ingresos, dando preferencia a las mujeres.

Las modalidades operativas fueron las siguientes:

- Talleres de orientación ocupacional vocacional para 2000 jóvenes.
- Cursos breves de capacitación técnica completados con prácticas laborales en algunos casos, para 400 jóvenes.
- Becas de formación Laboral, para 800 jóvenes
- Apoyo y seguimiento de la inserción laboral permanente de por lo menos 25% de los egresados de las modalidades anteriores

La ejecución del programa estuvo a cargo de entidades privadas de capacitación, que accedieron la ejecución de las distintas modalidades a través de su selección mediante el mecanismo de licitación pública internacional. El programa llamó a las instituciones interesadas a formar parte del registro de entidades de capacitación.

El éxito en la ejecución del programa dio paso a que el Ministerio de Trabajo junto con el Instituto Nacional de Juventud asumieran el compromiso de financiar un programa propio. Desde fines 1996 se viene desarrollando el Programa "Projovent", que a partir de los aprendizajes de Opción Joven continúa una política similar.

La existencia de este programa alentó a que las Intendencias Municipales, en particular la de Montevideo, hayan montado programas locales que apuntan a iguales objetivos.

Indudablemente, esto significó un enorme impulso a las políticas de promoción del empleo juvenil en nuestro país.

La experiencia de Foro Juvenil

El área de Educación y Trabajo de Foro Juvenil se articula a partir de dos Programas -"Formación Profesional" e "Iniciativas"- que a continuación se describen.

Programa Formación Profesional

Desde el año 95 se ha producido para el Programa Formación Profesional de FORO JUVENIL un importante cambio tanto en calidad como en cantidad, con relación a la propuesta que en tal sentido ha venido desarrollando la institución.

El abordaje y la generación de acciones que vinculan la dimensión del trabajo y la educación ha sido uno de los ejes centrales de la propuesta institucional desde los orígenes mismos de Foro Juvenil.

Con la creación del Programa Formación Profesional, la institución puso énfasis una de las múltiples dimensiones que tiene la temática del empleo con relación a los jóvenes: la relacionada con los sectores juveniles que acumulan dificultades - a las ya conocidas que afectan al conjunto de los jóvenes - para ingresar al mercado laboral.

En este sentido, se priorizó a aquéllos provenientes de sectores de pobreza estructural y/o reciente, que se encuentran urgidos por ingresar al mercado laboral, pero presentan condiciones desfavorables para efectivizar esa expectativa, en virtud de su escasa formación (muchos de ellos han abandonado el sistema educativo). Además, su vinculación con sectores

que pueden proporcionarles oportunidades es casi nula, y tienen un escaso o incorrecto conocimiento de las pautas que regulan el mercado de trabajo, entre otras insuficiencias.

A partir de las reflexiones realizadas en la institución sobre la materia, se realiza a fines de 1989 una primera experiencia de capacitación laboral dirigida a jóvenes en situación de pobreza. Su aplicación permitió al programa diseñar una propuesta que intenta ajustarse a las condiciones de este sector de la juventud con el fin de que puedan ingresar al mercado de trabajo.

En los últimos años, la puesta en práctica de múltiples experiencias similares, ha permitido no solamente mejorar la propuesta inicial, sino además diseñar alternativas a situaciones diferentes, transferir estas acumulaciones a instituciones y técnicos que abordan la temática, así como difundir los aprendizajes a través de publicaciones.

La concreción del programa Opción Joven, así como los convenios celebrados con otras instituciones públicas y privadas, posibilitó la llegada a un mayor número de jóvenes de los contenidos fundamentales de nuestra propuesta de capacitación para el trabajo. La misma parte de un diagnóstico de la realidad, a partir del cual se definen metodologías de intervención.

Aunque en las actuales condiciones del mercado de trabajo, la capacitación no garantiza en sí misma un empleo seguro, sin dudas mejora las condiciones de empleabilidad de un joven. Nuestro propósito fundamental es, justamente, dicha capacitación. Y nos enfrenta al desafío de poder dar

respuesta - a partir de una capacitación para el trabajo - a los múltiples requerimientos que surgen con la aceleración de los cambios tecnológicos y las transformaciones actuales en la organización del trabajo; excluyendo a quienes no pueden acompañarlas.

Tomando estas demandas, la capacitación para el trabajo dirigida a jóvenes que están fuera del sistema educativo formal y cuentan con bajos recursos exigió el diseño de una oferta de capacitación flexible que incluyera:

- una capacitación técnica de corta duración, que incluyendo saberes teóricos y prácticos, garantizara la capacidad posterior de poder transferir dichos saberes a situaciones de trabajo concretos y diferentes;
- la compensación de los déficits en habilidades básicas (lecto-escritura y razonamiento) que traen los jóvenes; y
- un espacio de interacción social y de contención psico-afectivo para romper los circuitos de exclusión en que viven.

Estas tres áreas están íntimamente relacionadas, dado que los conocimientos y habilidades básicas son el pilar de la capacitación técnica.

La contención no responde sólo a la necesidad de brindar un espacio de participación social a los jóvenes; hoy en día las competencias sociales e interactivas constituyen aspectos especialmente valorados en el desempeño laboral; y las calificaciones demandadas en el trabajo incluyen no sólo

saberes teóricos y prácticos, sino también saber hacer en el momento y lugar indicado.

En síntesis, la capacitación para el trabajo se define, desde nuestro punto de vista, como el desarrollo de esos distintos niveles de competencias técnicas y sociales antes mencionados.

Desde este marco teórico se diseñó la oferta educativa que ofrecemos, basada fundamentalmente en la implementación de “cursos-talleres” en distintas áreas, contruidos y equipados a imagen y semejanza de la empresa y que tienen como propósito brindar una capacitación específica y familiarizar al joven con el ambiente de trabajo.

El programa y/o curriculum se constituye a partir de módulos temáticos generales y relacionados con la ocupación; con el objetivo de crear hábitos, rutinas, conductas y formas de comportamientos; así como también acompañar al joven en el proceso de adaptación al nuevo sistema de relación que exige el medio laboral.

El perfil de los docentes encargados de la capacitación técnica se define por su experiencia en el oficio y por su capacidad de transmitir sus vivencias directas que sirven como guía para orientar a los jóvenes en el ambiente cotidiano del mundo laboral.

En cuanto a los resultados de la implementación de dicha oferta metodológica, encontramos que la orientación práctica de los cursos es valorada positivamente por los jóvenes,

muchos de los cuales suelen mostrar rechazo por módulos teóricos.

En términos del impacto de los cursos; pueden observarse importantes avances en el aumento de la autoestima de los jóvenes. El curso cumple un papel en la vida cotidiana de los jóvenes, que excede la capacitación laboral, contribuyendo al fortalecimiento de su identidad social.

En lo que se refiere al desarrollo de competencias sociales e interactivas, los jóvenes que egresan valoran el tener la capacidad de utilizar lo aprendido en situaciones nuevas. Puede observarse que, además de la capacitación puntual, el hecho de que los jóvenes puedan procesar y comprender aspectos globales del mundo del trabajo, de su organización del mismo y de sus códigos constituye un factor relevante.

Para el apoyo a la inserción laboral posterior a la capacitación brindada, el Programa Formación Profesional de Foro Juvenil cuenta con una Unidad de Colocación y Seguimiento, integrada por un equipo interdisciplinario que realiza, crea y fortalece los vínculos con el mercado que es potencial empleador de mano de obra juvenil calificada.

Iniciativas - Programa de Apoyo a Empresas Juveniles

Desde su creación en 1985, el Programa apunta a satisfacer la demanda de jóvenes empresarios o potenciales empresarios, de entre 20 y 35 años, en materia de orientación, capacitación, asistencia técnica, acceso al crédito y relacionamiento entre empresas, para lograr consolidar o ins-

talar empresas eficaces y eficientes, colaborando así en la construcción de una nueva cultura empresarial.

El proceso realizado durante once años, se traduce - a diciembre de 1996 - en más de 1.700 solicitudes de atención, más de 250 proyectos de inversión evaluados, más de 100 convenios de asistencia técnica, más de U\$S 500.000 en créditos avalados o concedidos, más de 70 cursos de capacitación realizados en todo el país, 8 entidades técnicas de asistencia del interior del país asesoradas, la elaboración de un sistema informatizado de seguimiento de empresas (Sisteja) y la concreción de un Club de Empresas Juveniles, que reúne en los tres primeros meses de su existencia a casi 100 asociados.

En materia de financiamiento, el Programa cuenta con dos fuentes básicas de recursos: el aporte de organismos nacionales e internacionales de promoción de la micro y pequeña empresa, tanto en carácter de contratación de servicios como de subsidios a la prestación de los mismos, (60%); y la venta de servicios a los empresarios juveniles (40%).

El Servicio de Capacitación para Empresarios y Potenciales Empresarios Juveniles

El Programa Iniciativas ha desarrollado, a lo largo de sus once años de existencia, 70 Cursos para Creadores de Empresas (para Formulación de Proyectos de Inversión) y Empresarios (para mejoramiento de la Gestión Empresarial) en prácticamente la totalidad de los departamentos (70%) del país y con una población atendida de más de 760 usuarios.

Los mismos son diseñados especialmente para la población juvenil atendida y son evaluados sistemáticamente por los participantes (89% los consideraron como buenos o muy buenos), por las contrapartes auspiciantes y por los docentes. A partir de dichas evaluaciones se han realizados ajustes en materia de contenidos y metodologías. La modalidad de los cursos -corta duración y concentrados en el tiempo- facilita la participación en la totalidad de los mismos por parte de los asistentes, existiendo un porcentaje de deserción siempre inferior al 10%.

La tecnología desarrollada en cuestiones de capacitación ha sido de elaboración propia del equipo a partir de 1985 y re-elaborada en reiteradas oportunidades en función de las demandas de los usuarios. Paralelamente, ha tenido como fuentes de estímulo e intercambio los desarrollos generados por organizaciones tales como el Instituto de la Juventud de España y el Centro de Desarrollo de la Economía Social de Cataluña (España), Escuela Superior de Administración y Dirección de Empresas (ESADE) de Barcelona (España), la Fundación Carbajal (Colombia) y FUNDASOL y EMPRETEC de Uruguay.

Se han desarrollado tres tipos de cursos atendiendo a realidades diferentes: la de los creadores de empresas o empresarios juveniles en etapa de implementación, y la de los empresarios juveniles en fase de consolidación y desarrollo.

- El enfoque metodológico tiene como núcleo central al empresario o futuro empresario y por tanto la práctica educativa se caracteriza por la participación activa de los asistentes, aportando los docentes los elementos teórico-prácticos que

faciliten la tarea de aquéllos. También, en función de dichas definiciones y las posibilidades de la población objetivo, los cursos son de estructura modular, intensos y de corta duración en el aula (no más de 32 horas por curso), permitiendo un trabajo de los jóvenes sobre sus proyectos o empresas en sus horas disponibles.

- La tipología modular de los cursos permite concretar versiones con mayor o menor grado de desarrollo en función del volumen y tipo de la demanda, especialmente en el caso de la formulación de proyectos.
- La realización de los cursos cuenta con materiales de apoyo (manuales) para las diversas temáticas abordadas, lo que permite complementar la formación y darle continuidad más allá del curso.

Los cursos desarrollados son: “Jóvenes Creadores de Empresa”, orientado a generar los conocimientos esenciales para la iniciación de un emprendimiento (18 horas en aula); “Formulación de un Plan de Empresa para Jóvenes con Iniciativas”, dirigido a jóvenes con una idea consolidada o que se encuentren implementando su negocio (32 horas en aula); y “Gestión Empresarial”, dirigido a empresarios en proceso de consolidación o desarrollo (32 horas en aula).

La información aportada permite plantear la correspondencia de los cursos desarrollados con las necesidades de los jóvenes participantes en el Programa, tanto para la formulación del proyecto empresarial, como para el fortalecimiento de las áreas débiles de la gestión empresarial.

El Programa Iniciativas ofrece desde hace cinco años una oferta sistemática de capacitación que incluye, al nivel de Montevideo, la realización anual en su sede de cursos en cada modalidad y la ejecución de cinco cursos a demanda de organizaciones locales en Montevideo, pero especialmente en el interior del país. A esto debe agregarse, desde hace dos años, la realización de cursos específicos para proyectos del sector agropecuario en coordinación con el Programa “Juventud Rural” de la Institución.

La tecnología desarrollada ha sido adoptada, adaptada y utilizada con éxito por el Centro de Desarrollo Cooperativo de Paysandú, por el Instituto Técnico Florida de dicho departamento y por el Centro de Investigación, Promoción y Formación de Colonia, con sede en Carmelo. A partir de dicho esfuerzo de intercambio se ha concretado, a fines de 1992, la Red Nacional de Apoyo a Empresas Juveniles. La misma cubre hoy en día los siguientes departamentos: Canelones, Cerro Largo, Colonia, Durazno, Flores, Florida, Montevideo, Paysandú, Rivera, Soriano y Treinta y Tres; y está en contacto con potenciales socios en San José, Maldonado, Rocha y Artigas.

Paralelamente, el conjunto de la estrategia y la metodología desarrolladas por Iniciativas, ha sido resumido en el libro “Entre el éxito bajo sospecha y la capacidad de arriesgar” (1990) y en las ponencias “La orientación, formulación y evaluación de proyectos de Mypes. Una experiencia de apoyo a jóvenes empresarios y potenciales empresarios” (1992); y “Jóvenes empresarios y creadores de empresas en Uruguay. Elementos a considerar en una estrategia de apoyo al sector” (1993). Esto ha permitido que nuestra institución

fuera tenida en cuenta como referencia para programas similares de Argentina, Chile, Bolivia y España, y fuera consultada por organismos como la Corporación Nacional para el Desarrollo (Programa BID-MYPE) y el Instituto Nacional de la Juventud del Ministerio de Educación y Cultura.

IV - Algunas conclusiones a partir de la relación de Foro Juvenil con el sector privado

El programa Formación Profesional hasta el momento ha buscado la asociación con empresas del sector privado en torno a 5 ejes:

1. Información sobre demanda de puestos de trabajo
2. Insumos para la elaboración de programas de capacitación técnica: perfiles de egreso (análisis funcional/ocupacional - definición de perfil de competencias/chequeo de tareas, etc.) Este paso previo involucra a empresas desde el inicio y asegura la pertinencia de los programas y su adecuación a los requerimientos del mercado laboral
3. Participación de empresas en tanto capacitadores técnicos (acuerdos de subcontratación de empresas para impartir la capacitación técnica; elaboración conjunta de programas adaptando la metodología a las características de la población objetivo)
4. Cursos a medida para las empresas o sectores ocupacionales en los cuales se detectan nichos de demanda.

5. Pasantías y prácticas laborales e inserción laboral. Este último ítem es el que ha permitido ampliar y estrechar la relación Foro Juvenil/empresas.

Aprendizajes acerca de la formulación de propuestas al sector privado

Los aprendizajes básicos podrían traducirse brevemente de la siguiente manera:

- Hemos podido constatar que la oportunidad de asociación a un proyecto común es beneficiosa para ambas partes y redundando en una mayor calidad de la propuesta que se dirige a los jóvenes.
- Es necesario recorrer un camino de búsqueda de coincidencias desde lógicas diferentes en una relación de colaboración

¿Cómo hacer para transmitir este mensaje al sector privado? Para ello es necesario:

- Claridad en la propuesta:
 - qué resultados se esperan para los destinatarios
 - cómo pueden ser comprobables
 - Definición de resultados:
 - población beneficiaria
 - acciones
 - recursos
 - criterios de evaluación (claridad, concisión, coherencia)
 - Demostrar que la organización es capaz de hacerlo
- Trayectoria/logros y capacidad de desarrollo de las acciones:

- Competencia institucional
- Confiabilidad: transparencia, profesionalismo. Garantía de calidad y eficiencia. Respeto de códigos y lógica de las empresas.
- Conocimiento de la empresa/el empresario para elaborar estrategias.
- El reconocimiento por parte de las empresas respecto al rol de las ONGs debe basarse, a nuestro juicio, en:
 - la experiencia de trabajo con la población objetivo
 - selección
 - trabajo en lo que se refiere a aspectos actitudinales y de cultura laboral
 - capacidad de apoyo
 - capacidad de seguimiento

V - Dificultades y debilidades a superar

- A menudo las ONGs carecen del financiamiento adecuado para mantener equipos técnicos que den continuidad y fluidez a los contactos generados, más allá de los programas financiados por el Estado, y para instrumentar tecnología adecuada que agilice las tareas (base de datos/comunicaciones).
- La difusión de los distintos programas de empleo es aún escasa y también lo es la difusión de las distintas experiencias.
- Existe una demanda masiva y atomizada. A menudo se superponen esfuerzos desde las distintas ONGs y desde los diferentes programas estatales, tanto al nivel nacional como municipal.

- Existe la necesidad de adecuación de los ritmos de la demanda laboral y las ofertas de capacitación.
- Hasta el presente existía un vacío de un marco legal que regulara las nuevas modalidades de contratación

Finalmente, con la aprobación en el Parlamento Nacional de la Ley de Empleo Juvenil, y en el ámbito de Montevideo de una normativa de exoneración de impuestos municipales a empresas que contraten jóvenes, creemos que están dadas las condiciones para que las estrategias de formación para el empleo de jóvenes puedan consolidarse desde el punto de vista normativo.

MICROSOFT ARGENTINA Y LA PROMOCIÓN DEL EMPLEO JUVENIL
Exposición conjunta de María Loreto Herrera y Gustavo Ringler^(*)

Gustavo Ringler

Al nivel mundial se observa, dentro del sector de la tecnología informática, una gran necesidad de gente que tenga conocimientos para atender la gran cantidad de computadoras personales, de servidores, de redes que estamos teniendo en nuestra industria. El tema concreto es que no se cuenta con la cantidad suficiente de profesionales certificados en los productos a los que nos estamos refiriendo, los que se instalan dentro de los equipos para poder hacer el soporte y la administración de todas estas redes y estos equipos. Así, nos encontramos con un grave problema.

Nosotros, como Microsoft, queremos que nuestros productos de redes estén en el mercado, el que por suerte responde muy bien y toma nuestros productos. Pero nos encontramos con el grave problema de que no tenemos gente que vaya allí abajo, a la empresa, al comercio, a la pequeña y mediana empresa, a la gran empresa, en cualquier ámbito, justamente para hacer la administración y el soporte de todas estas redes. Este es un fenómeno realmente grande y es un fenómeno mundial. En EE.UU. solamente hay más de 250.000 puestos de trabajo vacantes en esta área. Sucede algo similar en la Argentina. No hablo de 250.000 empleos posibles, pero el número es muy grande. Lo que notamos, inclusive, es que al haber pocos profesionales certificados

^(*) Gerente de Educación y Certificación y Gerente Académico, respectivamente.
DESGRABACIÓN DE LA PONENCIA

en estos productos sucede esto: el que está trabajando en un lugar es luego captado por otra empresa, se lo llevan; de esa empresa luego pasa a otra y a su vez se lo llevan, porque al haber tan poca gente capacitada en todo esto pasa a ser una persona muy codiciada; entonces, empieza a haber saltos de individuos, de profesionales, entre las empresas. Como dicen acá se roban los profesionales entre las empresas.

Entonces, nada más claro que la frase que dice: “alternativas frente al desempleo juvenil”. Por un lado, escuchamos que tenemos problemas de desempleo en nuestro país y seguramente en otros lugares y, por otro lado, viene la gente de Microsoft - y no es solamente de Microsoft, sino que esto está en encuestas hechas por consultoras muy importantes - y dice que hay una necesidad real de gente que puede estar soportando y administrando la tecnología informática en las empresas. Me parece algo extraño si hablamos que tenemos un gran desempleo, pero es así. Entonces, lo que nosotros hemos analizado es cómo tratar de afrontar este problema. Básicamente, por dos áreas.

La primera parte, por supuesto, es nuestra contribución a que pueda disminuir el desempleo, a que tengamos cubiertas esas posiciones disponibles que hoy por hoy existen en el mercado. Nosotros, sin lugar a dudas, necesitamos que haya gente que conozca nuestros productos y pueda trabajar en las empresas para hacer administración y soporte de estas redes y de todo lo que es tecnología informática. Les vamos a comentar unos cuantos programas que tenemos de educación y de certificación.

María Loreto Herrera

Esto es algo que nosotros vivimos a diario. En general, las grandes corporaciones y las compañías en la Argentina y en todo el mundo están necesitando gente joven, gente dinámica, flexible a los cambios, que tenga conocimientos de informática.

El aporte de Microsoft en este aspecto es realizar distintos programas que tengan como objeto proveerles a esos jóvenes la capacitación y el entrenamiento para que puedan ocupar estos puestos de trabajo que están disponibles. Si todos ustedes tienen acceso a Internet, si han entrado al "Web Site" de Microsoft, pueden ver que en todo el mundo hay oportunidades de empleo para profesionales en informática. Aquí en la Argentina nosotros no somos una empresa de recursos humanos, pero la verdad es que las grandes empresas y las pequeñas y medianas nos buscan a nosotros para que les digamos cuáles son los jóvenes que tienen talento, como para poder ir a su empresa y ser contratados en el área de sistemas, en el área de soporte, de las distintas opciones que tiene abiertas la compañía.

Para cerrar esta brecha, nosotros creamos centros técnicos a los cuales no todos los jóvenes pueden acceder, porque tienen otras prioridades, porque están estudiando, o porque no tienen el valor económico como para asistir a uno de ellos. Pero hay otras acciones para aquellos jóvenes que no están trabajando y que no pueden pagar una capacitación avanzada, técnica. Por ejemplo, un curso para capacitarse como administrador de redes Microsoft. Hay un programa denominado "IT - Pro", que se desarrolla aquí en la Argentina, que tiene por objeto difundir la capacitación en estas tecno-

logías. Al individuo solamente se le toma un examen psicotécnico, psicopedagógico, en el cual se miden sus estudios. Luego, la empresa que quiere contratar a esa persona - en realidad hay muchas que lo necesitan - se hace cargo del costo de la capacitación de ese individuo. Es decir, el joven que entra en el programa "IT - Pro" no tiene que pagar ningún arancel salvo el de ese examen pedagógico, que luego le sirve para presentarse en cualquier empresa, y adquiere por ejemplo, durante 3 meses, el conocimiento para ser un administrador de redes, de una de las redes que más se está comercializando en el mundo. Esto le asegura empleabilidad. Por otro lado, mientras está estudiando, ese candidato ya empieza a conocer toda nuestra tecnología y, una vez que termina su curso, nosotros lo recomendamos directamente a nuestros socios de negocios, los que están buscando gente para contratar e incluir dentro de su "staff".

Esta es una oportunidad muy grande. Si ustedes hablan con gente de Chile o de Brasil, van a notar que siempre tenemos el mismo problema: falta gente bien entrenada en nuestros productos.

En Argentina, hay algo así como 8.000 jóvenes que ya han tomado los cursos de Microsoft, no sólo en nuestro canal de educación, sino en las universidades, con las cuales estamos desarrollando programas para que dentro de las carreras ya tengan estos conocimientos cuando se reciban. Así que simplemente invito a todos aquéllos que estén interesados en poder ocupar una posición y que no se consideren aptos hoy, para que participen en estos programas que tiene Microsoft.

Gustavo Ringler:

Quisiera solamente volver a remarcar lo importante del programa "IT - Pro". Piensen ustedes lo siguiente, estamos hablando de carreras, nuestra carrera se llama Certified System Engineer, que traducido sería "ingeniero certificado en sistemas". Son carreras que nosotros hemos desarrollado, cursos realmente muy interesantes, que permiten la administración y el soporte de todo lo que son estas redes. Pero el inconveniente que tienen, como punto clave, es el costo. Es muy probable que las empresas envíen a sus empleados a tomar estas carreras, porque las empresas normalmente envían al individuo y pueden pagar por esta capacitación.

Lo que Loreto decía recién es que el individuo que no está empleado en este momento, posiblemente no pueda pagar el costo de una de estas carreras, se encuentre con una imposibilidad clara de poder tener el acceso a esta capacitación. Por otro lado, tenemos una cantidad enorme de empresas que necesitan estos profesionales. Lo que se ha hecho en este programa, "el IT - Pro", es tener una empresa que toma al alumno, lo pone dentro del aula, lo capacita, no le cobra un sólo centavo, y luego, en el momento que su alumno esté listo para poder ocupar una posición en la empresa, se unen las manos de este alumno con las de la empresa. Entonces, el alumno tiene trabajo y la empresa en ese momento paga por la capacitación que éste ha recibido. Para el joven que necesita el trabajo, esta es una oportunidad realmente importante.

También tenemos otros programas, programas que parecen similares pero no son idénticos, sólo lo es el ámbito donde se desarrollan. Tenemos convenios con varias universidades en la República Argentina, universidades es-

tatales y universidades privadas, como por ejemplo la Universidad Tecnológica Nacional, la Universidad de Belgrano, la Universidad de Morón y el ITBA.

¿De qué se trata esto? Nosotros tratamos que las empresas sean “Padrinos” de los jóvenes de cada una de estas universidades. ¿Cuál sería el sentido de esto? Que el alumno dentro de la universidad pueda acceder a la misma capacitación de la que estábamos hablando hace un instante. Por supuesto, está accediendo a la capacitación a un costo bajísimo y en el ámbito natural donde el joven se desenvuelve, que es la universidad. Por otro lado, tenemos a la empresa que necesita desesperadamente de estos profesionales certificados; entonces, cuando nosotros unimos la empresa con la universidad logramos el compromiso de la empresa en reclutar, en tomar, en llenar las posiciones disponibles de trabajo que tienen, con los alumnos que se capacitaron en la universidad. Esta es una herramienta muy fuerte. ¿Para qué? Para que el alumno acceda al conocimiento y a la capacitación y tenga una certificación. Les aclaro que esta certificación es en base a exámenes que se toman en forma electrónica, a través de Internet. Es importante recalcar que son certificaciones internacionales, es decir, que tienen validez mundial. Este alumno certificado que pasó por estos cursos en la universidad termina teniendo trabajo y, además, algo muy importante, no está limitado a los alumnos, por ejemplo, del último año de la universidad. Está abierto a los alumnos que hayan ingresado ayer a la universidad. Todo dependerá de las ganas que tenga ese alumno, del interés que tenga de poder capacitarse y, posiblemente 6 meses más tarde, haber conseguido un trabajo en una empresa de primera línea. In-

sisto, todo esto debido al enorme agujero de profesionales certificados que tenemos.

Todo esto no es algo que sucede solamente en la Argentina. Los programas que hemos comentado los van a encontrar en todos los países. Por ello resulta importante agregar que, de igual manera que en Argentina y en EE.UU., tenemos ese problema de falta de profesionales calificados; lo mismo sucede en el resto de los países. Por lo tanto, esto es totalmente "worldwide", como se dice en inglés, esto es mundial.

Loreto Herrera

Quisiera agregar algo más. Ya tenemos localmente jóvenes que están trabajando gracias a haber entrado a nuestro programa. Jóvenes de 17-18 años, que recién empiezan su universidad, que eran fanáticos de los productos de Microsoft y que estaban trabajando con su PC en su casa, hoy en día ya están contratados para grandes empresas. Resulta difícil pensar que un joven de 17-18 años, que recién se está iniciando en su carrera, pueda tener la capacitación para poder trabajar en esa empresa. Sin embargo, gracias a este programa "IT - Pro", esa persona se pudo capacitar sin recursos económicos y la empresa ya se hizo cargo de su capacitación.

La Capacitación Laboral
LA CAPACITACIÓN, UNA HERRAMIENTA PARA COMBATIR Y
PREVENIR EL DESEMPLEO JUVENIL

Guillermo Campero (*)

En primer lugar, quiero transmitirles a ustedes el saludo del Dr. Jorge Arrate, Ministro de Trabajo y Previsión Social de Chile, quien originalmente debería estar en este panel. Por razones de su agenda legislativa, me ha pedido a mí, su jefe de gabinete técnico de asesores, que lo represente en esta ocasión. Asimismo, me sumo a las felicitaciones a las organizaciones que han dado posibilidad a este evento. Me parece una enorme novedad y un potencial, sin duda, muy significativo.

Voy a ir directo al tema que se nos ha solicitado. En particular, se me ha pedido que haga una referencia a lo que ha sido y está siendo la experiencia de un programa que en Chile se denominó "Chile Joven", que se desarrolla con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo y que hoy en día está continuando con recursos nacionales. Entiendo que hay también programa similar aquí en la Argentina y hay más experiencias posibles a desarrollarse aparentemente en Perú y en otros países que han tomado alguna referencia de este primer caso llevado a cabo en Chile a partir del año '91.

Antes de entrar directamente en el tema del programa "Chile Joven" y señalar algunas de las experiencias adquiri-

(*) Asesor Principal, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Chile.
DESGRABACIÓN DE LA PONENCIA

das aquí y nuestra visión hacia el futuro, quisiera hacer dos o tres señalamientos generales que también son fruto de la experiencia acumulada en estos años de gobierno democrático en Chile.

A partir del año '90, me tocó asesorar, también en la misma responsabilidad, al ministro anterior, el Señor Cortázar. Estos 7 años han permitido concluir algunas cosas. La primera de ellas, es que estamos adquiriendo una convicción cada vez más fuerte, como gobierno y creo que como nación también - por lo menos una parte de la sociedad - con respecto a que el problema de la incorporación de los jóvenes, no solamente al empleo, sino también a lo que llamaríamos una ciudadanía activa, una ciudadanía en la cual están dispuestos a invertir energías e interés, es el eje central en torno al cual se articula el tema de la capacitación, al igual que muchos otros aspectos relacionados con esta inserción de los jóvenes a la vida social, política y económica.

Nosotros no solamente tenemos en Chile una desocupación juvenil alta, que es 2,4 veces el promedio nacional, como ocurre en la mayoría de los países, incluso en los países de la OCDE. Tenemos también un fenómeno que se está manifestando ahora, en este año y en otros, que es el hecho de que nuestros jóvenes entre 15 y 20 años no se inscriben en los registros electorales. Tenemos cerca de un millón de jóvenes que no se inscribieron este año para las elecciones parlamentarias del próximo 11 de diciembre. En general, se ha producido una retracción del mundo juvenil de lo que fueron tradicionalmente los mecanismos de inserción e incorporación en la vida política, social y económica.

En consecuencia, la primera conclusión que nosotros estamos obteniendo a partir de esto es que aquí hay una exigencia de inversión desde los gobiernos, pero también desde el mundo público y privado, - cuando digo privado, no digo solamente la empresa privada, sino la sociedad civil en su conjunto - de una inversión muy fuerte que permita crear las condiciones políticas, culturales, morales y éticas en la sociedad que generen interés, posibilidades y oportunidades para esta ciudadanía activa de los jóvenes.

En ese sentido, para nosotros, la capacitación y la formación profesional no tienen y no deberían tener un sentido exclusivamente productivista desde el punto de vista de que se trata de generar mejores competencias técnicas y profesionales en los jóvenes para que accedan a las oportunidades de empleo, lo que sin duda es muy importante y no imposible. No estoy negando la vigencia de ese aspecto en su jerarquía. Lo que estoy diciendo es que el problema no se soluciona exclusivamente como un tema puramente de empleo. Este no es solamente un tema de empleo. Es un tema de incorporación de los jóvenes en mi país, y en otros, de esta ciudadanía actual, que es variada, no sólo productiva y económicamente, sino también en cuanto a lo social, lo cultural, lo psicológico y lo ético. El elemento ético no es el tema de este panel, lo menciono porque me parece un llamado importante, que es la visión moral que los jóvenes tienen del tipo de sociedad que se está construyendo, de los desafíos que ésta presenta y cómo se resuelven. Cuando digo integración, incorporación, inserción de los jóvenes, no estoy diciendo acotación de los jóvenes a un determinado modelo de desarrollo económico, social y político, con el cual pueden estar o no de acuerdo.

Nosotros, en el caso chileno, hemos desarrollado y estamos desarrollando un tipo de visión del crecimiento económico, un tipo de economía de mercado abierto al exterior, así como se conoce en las definiciones más comunes de este tipo de estrategias de desarrollo y crecimiento que, por lo demás, con distintas modalidades, están en todos los países.

En ese marco quiero situar entonces el tema de la capacitación y la formación profesional, como un instrumento, no como "el" instrumento. Centrándome ya de manera más específica en los propósitos que nos hemos planteado en el campo de la capacitación y la formación profesional de los jóvenes. Una de las herramientas más importantes ha sido el programa "Chile Joven", llevado a cabo con el BID en una primera etapa, y ahora ya con recursos propios. Yo los definiría, usando una noción que fue debatida en el foro de la OIT, en Ginebra, en su conferencia internacional del año pasado. Allí se planteó el siguiente concepto: el concepto de empleabilidad. O sea, lo que estamos buscando es crear condiciones de empleabilidad para los jóvenes.

¿Qué quiere decir condiciones de empleabilidad? Este concepto tiene dos dimensiones. Una de ellas es la netamente técnico-productiva, es decir la generación de competencias técnicas adecuadas para las exigencias de las ofertas de puestos de trabajo en la economía, en las empresas, en los servicios o en el autoemprendimiento. Es decir, que estén en condiciones y tengan las competencias pertinentes para poder ejercer un oficio o una actividad e incorporarse a la vida productiva. Esa es una dimensión de la empleabilidad. La otra dimensión de la empleabilidad es lo que podíamos llamar el acceso a una cultura del trabajo.

No sé cuál será la realidad en los diferentes países aquí representados. Pero en el nuestro, por diversas razones que tienen que ver con nuestra historia reciente - no solamente con nuestra historia democrática o de reconstrucción democrática a partir del '90, sino con todo lo que significó la transformación de nuestra vida social, económica y política a partir de 1973 y durante 17 años - se generó, en todos los sectores, lo que podríamos llamar una cierta separación, un cierto distanciamiento, de este concepto de cultura laboral que implica insertarse en un tipo de disciplina, en un tipo de formalidad, en un tipo de comportamiento que sea capaz de desarrollarse en el mundo del trabajo. Esto tuvo un impacto muy fuerte en el mundo juvenil porque los jóvenes fueron perseguidos, porque los jóvenes fueron desacreditados, porque los jóvenes no tienen curriculum, sino prontuario.

De hecho, nosotros recién estábamos discutiendo en el parlamento, y ya estamos eliminando lo que se llamaba la detención por sospecha. La detención por sospecha significaba que si uno de ustedes estaba transitando por alguna ciudad, no con la vestimenta que tienen aquí, sino con la que normalmente los jóvenes usan en la calle, eso en principio se podría prestar a sospecha y los jóvenes tenían ya la larga experiencia de ser detenidos por la policía, simplemente porque aparentaban ser sospechosos. Esto generó durante un largo tiempo, un distanciamiento cultural muy grande de lo que podríamos decir es la institucionalidad formal de una sociedad, y en particular del mundo del trabajo, y del otro lado del mundo empresarial.

Esto mismo lo leía en algunos de los trabajos que se presentaron aquí. El mundo empresarial también reaccionó, y

sigue reaccionando con esta visión subjetiva y preconcebida en el sentido de que sobre todo los jóvenes que vienen de los estratos de menores ingresos, que han desertado de la educación y que han estado en situaciones complicadas, son jóvenes que no son apreciados de inicio como positivos, como una persona que se puede elegir y tener la garantía de que se va a comportar adecuadamente en la empresa. Muchos de los empleadores en Chile, de los empresarios, no te preguntan tanto si sabes manejar una máquina, si sabes gestionar o manejar un torno; te preguntan si vas a ser disciplinado, si vas a llegar a las 8 de la mañana y te vas a ir a las 4 de la tarde, si sabes que la hora de cena o de almuerzo es a tal hora, que aquí se trabaja de determinada forma; es decir, la idea de un comportamiento ordenado dentro de una cierta forma de concepción de la disciplina del trabajo. Bueno, los jóvenes no la tienen, a lo mejor ni les interesa, y los empleadores están interesados en eso y les parece que hay una distancia entre estos jóvenes y estas exigencias. En ese sentido, la capacitación, que es sólo un instrumento, no es en nuestra opinión el instrumento exclusivo para resolver y enfrentar este problema de inserción social.

Ya que nos estamos concentrando sólo en ese tema, éste tiene dos dimensiones: la de la formación y la capacitación técnica profesional, y la de la formación de acceso a una cultura laboral. En esta segunda dimensión cultura laboral tenemos un problema. Nosotros no necesitamos, ni queremos formar a los jóvenes para un disciplinamiento jerarquizado, autoritario. Queremos formar a los jóvenes para que participen y se incorporen a formas de organización del trabajo de carácter vertical, en las cuales haya acceso a las nuevas modalidades, a lo que se llama las técnicas blandas de

gestión, es decir, formas más modernas que incorporan las iniciativas, no solo de los jóvenes, sino de todos los que trabajan. Entonces, esto está en un marco bastante complejo. No es solamente plantearse el hecho que los jóvenes mejoran su empleabilidad, porque son capaces de manejar un instrumento, una herramienta, un torno o cualquier otra cosa. Sucede que están presentes estos dos elementos, uno técnico profesional y otro cultural. El programa de capacitación de jóvenes orientó en algún sentido en estas dos líneas, aunque de alguna manera se privilegió la primera más que la segunda. Esa es una conclusión que nosotros hemos obtenido después de estos años, en el sentido de que ambos elementos tienen que desarrollarse conjuntamente.

Un tercer aspecto, aparte de estas dos dimensiones que ya mencioné, la técnica y la cultural, es el institucional. Tal vez resulte interesante plantear esto. No sé si sucede aquí en la Argentina o en otra parte, pero en Chile se desarrolla de una manera que nosotros hemos denominado descentralizada, que es por lo demás un principio de la política pública general en Chile, no sólo para la capacitación de los jóvenes, sino también para otros temas de política. ¿Qué significa descentralización? Significa que el gobierno no es el ejecutor de la política. Lo que nosotros construimos en torno del programa de capacitación de jóvenes fue un sistema en el cual los recursos eran públicos - 80 millones de dólares de la primera fase de cuatro años, compartidos por la mitad entre el gobierno y el BID -, y eran colocados como fondos concursables para que agencias públicas o privadas de capacitación, que existen en Chile en gran cantidad, se postularan para recibir estos recursos mediante la presentación de

mecanismos y definiciones muy claras y muy precisas de los propósitos, los objetivos y los resultados a conseguir.

Pero los ejecutor no es el Estado. Los ejecutores en el caso chileno, y me parece que fue una experiencia importante, son las instituciones de capacitación privadas o públicas, porque las universidades y todo tipo de corporaciones dedicadas a este tipo de funciones podían postularse. Así que el primer elemento es descentralizado. Esto nos parece importante por lo siguiente. Porque va acompañado de un segundo elemento. Es descentralizado pero al mismo tiempo tiene una condición, la tuvo desde el principio y la tiene ahora también. Dicha condición es que estos organismos descentralizados, que son los que capacitan a los muchachos o las muchachas en formación profesional y técnica, deben a su vez establecer un vínculo con el mundo productivo, en este caso con las empresas. ¿En que consistía esto? Consistía en que una de las condiciones fundamentales y sine qua non para acceder a un concurso de este tipo y obtener estos fondos públicos, era el garantizar que los muchachos y muchachas que iban a ser capacitados, por lo menos en uno de los programas más importantes, denominado "Capacitación práctica en la empresa", tuvieran un período de entrenamiento y de práctica en una de las empresas que estuviera vinculada a estas organizaciones de capacitación o que ellos pudieran contactar. Es decir, nosotros no hicimos grandes estudios de detección de necesidades de puestos de trabajo. Teníamos antecedentes de que estos estudios existían. Pero como la velocidad con que cambian las cosas es a veces mucho mayor que el momento en que uno va a actuar, usamos estos instrumentos como antenas detectoras en el mundo productivo. Así, estas entidades intermedias, que allá se llaman

“Organismos Técnicos de Ejecución”, se vincularon con las empresas. Las empresas dieron el entrenamiento por la vía del aprendizaje, por la vía de la práctica laboral, y se estableció entonces una vinculación muy importante entre la oferta de capacitación y el mundo laboral. El resultado de esto fue el siguiente. Nosotros durante estos siete años hemos logrado involucrar a 20.000 empresas en la recepción de muchachos y muchachas; en este momento han pasado por el programa 165.000 jóvenes; de estos 165.000 jóvenes, según nuestros estudios, aproximadamente el 55% está ocupado, tiene una ocupación estable y de una calidad de regular a buena - porcentaje superior al encontrado en un grupo de jóvenes de control, utilizado para los estudios, que buscaron empleo y lo encontraron pero en menor proporción y de menor calidad. Al mismo tiempo se evidenció que el resto, no incluido en este 55% que logró ocuparse, no siguió desocupado, sino que varios volvieron al sistema educativo y hubo también un porcentaje, sobre todo mujeres, que se casaron y no continuaron accediendo o postulando al mercado laboral. De esta manera, este porcentaje del 55% no es malo como resultado.

De las cuatro líneas de trabajo que se desarrollaron, la más importante es ésta de práctica en la empresa, en la cual el organismo capacitador hace el enganche. También hay otras líneas: una para el autoemprendimiento; otra denominada “Capacitación con Formación”, que es para los sectores más marginados y con un daño social más fuerte en los cuales es necesario crear condiciones especiales para su inserción en el mundo del trabajo; y un sistema de capacitación dual, en el cual hay más tiempo de permanencia y entrenamiento en la empresa, combinado con un sistema de capacitación fuera de la misma.

Estos fueron básicamente el diseño y los resultados. No hemos resuelto el problema de la desocupación juvenil con este programa. Sin embargo, creemos haber provocado un impacto muy importante, porque se ha generado una red a lo largo del país en la cual hay fondos públicos concursables e instituciones públicas o privadas que se relacionan con el mundo productivo y, por lo tanto, establecen una antena de vinculación con las ofertas de trabajo que existen. Esto es muy importante porque el muchacho o muchacha que termina cualquiera de estos programas no sale necesariamente a buscar trabajo, sino que tiene oportunidad de ser contratado en el mismo lugar. Por ello, este diseño es interesante, aunque no es el único diseño posible.

Esta es una experiencia que ha durado 7 años pero, para terminar, quiero decir que hemos llegado a la conclusión de que la capacitación y la formación profesional no es la única herramienta, es sólo una de ellas. El tema esencial es la ciudadanía, ése es el marco general. Si no resolvemos el problema de la capacitación y la formación de profesionales, estos programas ayudan, pero no resuelven. El problema dentro de la capacitación y la formación de profesionales, el problema de la educación formal, es nuestro gran cuello de botella, porque sucede que gran parte de los jóvenes que desertan de ese sistema escolar, o incluso que terminan la escolaridad formal, no tienen las capacidades ni las competencias para incorporarse al mercado de trabajo o las tienen de manera muy disminuida. En consecuencia, a veces ocurre que esta capacitación y formación de profesionales, que supuestamente es para acceder en forma directa a un puesto de trabajo, tiene que suplir elementos básicos de conocimiento y de capacidad de razonamiento que no han sido provistos por la enseñanza media formal.

Y con esto termino: La formación en matemáticas o la capacidad de entender, por ejemplo, una máquina binaria o un sistema de informática, resultan algo muy complicado para un muchacho o muchacha que sale de la escuela secundaria formal porque la lógica de razonamiento está muy limitada. Entonces, aquí hay un problema que resolver, no sólo por el lado de la capacitación y la formación profesional, sino mediante la articulación —en un sistema integral— de estos programas con la educación formal.

LA CAPACITACIÓN DE LOS JÓVENES: UNA HERRAMIENTA
PARA PERMITIR SU INSERCIÓN ECONÓMICA EN LA SOCIEDAD
Clara Solís de Araya^(*)

Voy a aprovechar esta oportunidad, en primer lugar, para expresar una felicitación muy sincera a Integración Joven por haber logrado empujar este evento que permite una participación real de los jóvenes.

También quisiera felicitar al INTAL por haber acogido esta actividad, y expresar una admiración y una sincera felicitación por la iniciativa Pulso Joven del BID. Creo que hace 20 años era imposible imaginarse que una institución como el BID abriría un espacio de análisis, reflexión y empuje para la actividad juvenil. De esta forma los jóvenes tienen una institución que les escuche y que posee mucha influencia en las decisiones que se toman en los países.

Con el mayor gusto acepté acompañarles en el día de hoy, porque este es un tema que para mí, en lo personal, y para nosotros, en lo institucional, tiene una trascendencia y una importancia muy grande. Nosotros no vemos la juventud como el futuro, vemos la juventud como presente, vemos la juventud como una fuerza vital de construcción de mejores condiciones de vida y, en ese contexto, nos sentimos muy agradecidos de tener la oportunidad de compartir con ustedes, de alimentarnos de su sabiduría y de tener la oportuni-

^(*) Secretaría General Técnica del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

dad de que, en alguna medida, podamos contribuir dentro de nuestras modestas posibilidades profesionales y técnicas.

Desarrollaré ahora el tema que me fuera solicitado.

Todos los estudiosos del comportamiento de los fenómenos sociales y económicos coinciden en el hecho de que asistimos a un mundo donde ocurren cambios profundos y de manera vertiginosa. La incertidumbre y el cambio están presentes entre nosotros y serán las constantes que nos acompañen en el futuro, por lo que debemos prepararnos para desarrollar nuestras vidas en esa nueva realidad. A ello hay que sumarle que a pesar del crecimiento económico, en nuestros países las condiciones de equidad -o sea, la distribución de la riqueza- no se reflejan de manera progresiva y, por el contrario, la pobreza sigue aumentando. Es un hecho también que esta pobreza se refleja con mayor crudeza en las limitadas oportunidades que tienen las jóvenes generaciones, presentes y futuras, para integrarse a la vida social y económica en condiciones de dignidad y preservando las seguridades sociales básicas que requerimos los seres humanos para desenvolvernos sana y libremente.

La realidad antes descripta se da en un contexto de reducción de las oportunidades de empleo por parte del sector público y el sector privado, lo que implica que los mismos individuos cada vez más son responsables de crear sus propios mecanismos para insertarse en la economía. Este creciente fenómeno se da en condiciones de una ausencia casi total de apoyo para interpretar la nueva realidad que nos rodea. Así, para asumir la actividad económica y de generación de ingresos, a pesar de todo lo expuesto, persiste aún en

las instituciones educativas formales y no formales la política de capacitar para el empleo y no para el trabajo creativo autónomo, que requiere liderazgo y capacidad gerencial para insertarse en actividades económicas que respondan, a su vez, a la demanda de bienes y servicios del Estado y, consecuentemente, que pueda ser rentable. No sin razón grandes contingentes de jóvenes profesionales, frustrados por el sistema educativo y de capacitación tradicional, se suman a problemas de violencia y desadaptación social, como producto de la imposibilidad de resolver su situación económica por medio de un empleo que nunca llega.

A lo anterior, hay que agregar que las políticas de desarrollo social han abandonado prácticamente el apoyo a la organización y el asociativismo juvenil, y, hoy por hoy, con grandes limitaciones, los mismos jóvenes buscan de manera persistente formas alternativas para encontrar respuestas solidarias a sus dificultades económicas y sociales. Lamentablemente, tenemos que aceptar que, hoy más que ayer, los jóvenes carecen de soportes y apoyo para fortalecer sus valores cívicos democráticos y para encontrar marcos de participación y relacionamiento con sus grupos de iguales. Solamente dando una breve mirada al pasado, nos encontramos que las organizaciones juveniles, como el caso de los Boy Scouts y los clubes juveniles rurales, han sufrido un gran debilitamiento y, en aquellos lugares donde allí persisten, pasan por problemas de gran dificultad debido a la falta de apoyo estatal y privado para continuar sirviendo a las juventudes.

De igual manera, prácticamente han desaparecido los ministerios y direcciones de la juventud, surgidas como producto de un importante proceso de sensibilización, al nivel

nacional e internacional, sobre el tema de la juventud rural y urbana durante la década de los '70 y parte de la década de los '80.

Es un hecho, entonces, que los jóvenes y las jóvenes de hoy enfrentan mayores niveles de inseguridad social y económica, y carecen de los apoyos mínimos para auspiciar procesos de capacitación que propicien la participación juvenil en el trabajo voluntario, la recreación y el empleo.

La introducción anterior nos confirma que, hoy más que nunca, existe una necesidad objetiva de apoyo y capacitación para que las juventudes de nuestros países desarrollen capacidades de asumir el autoempleo, como su opción real de inserción económica y social. Consecuentemente, se hace necesario el desarrollo de las acciones afirmativas a mediano y largo plazo que permitan, por una parte, revertir la tendencia de postergación de la juventud, y alertar sobre la necesidad e importancia de ofrecerles oportunidades de participación en los procesos sociales, económicos y políticos de la sociedad en que les corresponde vivir.

Por otra parte, implica la implementación de acciones a corto plazo que permitan el desarrollo de la cultura juvenil, creativa, comprometida con la transformación y el cambio, y orientada a la búsqueda de soluciones, así como la implementación de una política real de generación de autoempleo para la juventud, con los apoyos crediticios y de asistencia técnica requeridos para tal efecto; y, fundamentalmente, sustentar una estrategia de capacitación integral y autosostenida que soporte esta nueva opción de generación de ingresos de cara a las exigencias que demandan los nuevos tiempos.

En el mediano y largo plazo es evidente que se requieren grandes cambios en los sistemas educativos formales y en los productos de capacitación que ofrecen las escuelas o institutos complementarios de formación profesional. Es un hecho evidente que capacitar para el empleo y capacitar para el autoempleo tiene grandes diferencias. Es un hecho también que el autoempleo no solamente se percibe como una acción para los más pobres, sino como una de las grandes megatendencias que dominarán las relaciones comerciales y económicas. Parecería que el autoempleo y el desarrollo de empresas pequeñas pasarán a tener una gran importancia en las nuevas modalidades de interacción del capital y del trabajo, de cara a un mundo globalizado.

Por ejemplo, mis vecinos Linz y Lito tienen una compañía de publicaciones llamada Western Age Press. Son solo dos personas y publican libros de fotografía y guías de gran calidad, las crean con computadoras Macintosh, en el sótano, imprimen las páginas listas para su cámara, en su propia impresora, y los envían por Federal Express a Seúl, Corea, donde una imprenta produce los libros y los envía a distribuidores de todo el mundo. WESTERN AGE PRESS es un jugador en la economía mundial y se trata de tan solo dos personas, en su pequeño refugio en una montaña de Colorado. Entonces si queremos producir grandes cambios en los sistemas educativos y de capacitación tradicionales, aquellos países que se adelanten en estos esfuerzos tendrán mejores y mayores condiciones para ingresar al siglo XXI.

Sobre esto debemos comenzar a trabajar, aunque los resultados seguramente no serán tan inmediatos, ya que el proceso requerirá de una profunda sensibilización sobre el tema.

Es importante rescatar que el sistema educativo tradicional es un sistema muy vertical y muy ancestral, ligado a valores de muchos años, lo que hace que los cambios sean muy lentos en la mayoría de los países. Para referirnos a las acciones que hemos definido anteriormente como corto plazo quisiera expresarles, que en relación con el desarrollo de una cultura juvenil creativa, solidaria y abocada al auto empleo, nuestra América tiene importantes experiencias que no debemos dejar de lado. Precisamente el autoempleo adquirió una significación importante en la década del 70' en los jóvenes, en especial en el medio rural, donde los jóvenes y las jóvenes vinculados a los movimientos juveniles identificaron el desarrollo de emprendimientos económicos rentables de características asociativas como una gran alternativa a la ausencia casi total de empleo en el campo y a la inminente migración a la ciudad.

Este esfuerzo formó parte de las iniciativas financiadas con el entonces "Fondo de Pequeños Proyectos" del BID y contó con el apoyo técnico del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Ambos organismos internacionales actuaron en apoyo a países sensibilizados con la problemática en cuestión. Me refiero en este caso en particular a acciones que se desarrollaron fundamentalmente en la década de los 70. Habiendo sido una experiencia de carácter demostrativo, no formó parte de una gran estrategia interamericana y, en consecuencia, su alcance fue muy limitado.

Posiblemente, las expectativas de los países americanos sobre las alternativas del empleo estatal y privado para sus jóvenes desviaron atención hacia otros intereses considerados prioritarios y se postergó el apoyo a las juventudes rura-

les de entonces, a través de empresas productivas constituidas por jóvenes. No obstante lo anterior, es importante compartir con ustedes que la experiencia enriqueció enormemente los planteamientos, el qué hacer, y el cómo hacer. Permitió confirmar que el desarrollo empresarial con y para la juventud debe estar ligado permanentemente a la capacitación para la autogestión, y que el proceso del desarrollo empresarial debe ser un proceso permanente de capacitación y crecimiento. En consecuencia, la formación o capacitación eventual puede ser muy valiosa, pero pierde impacto en la medida que no forma parte de un esfuerzo integral que transforme una realidad completa y que dé plena vigencia al válido postulado del aprender abierto.

Las experiencias de desarrollar empresas productivas autogestionarias constituidas por jóvenes, contribuyeron a sistematizar un manual denominado "Capacitación y Participación Campesina: Instrumentos metodológicos y medios", que es muy utilizado en la actualidad en el desarrollo de empresas campesinas.

Finalmente, quisiera hacer una síntesis de una propuesta sobre los principios metodológicos de la capacitación aplicados al problema de la inserción de la juventud en la economía.

En primer lugar, quisiera preguntarme: ¿A qué estamos llamando capacitación? Y ¿qué características metodológicas debe tener para contribuir a resolver el problema que nos preocupa?

Se trata de la entrega de datos y conocimientos y del desarrollo de actividades didácticas que le permitan al joven y

a la joven desarrollarse para comprender su entorno y encontrar vías legítimas de inserción en la vida económica de su sociedad. Debe realizarse en el marco del grupo de iguales, que comparten expectativas y pueden interaprender e iniciar en conjunto la solución de sus problemas. La eficacia de esa capacitación se mide por el éxito logrado en el desarrollo del emprendimiento económico. La responsabilidad de dicho proceso educativo debe trasladarse de manera creciente a los jóvenes hasta que puedan mantener procesos autosostenidos de aprendizaje, caracterizados por ciclos de acción, reflexión y acción - es decir, errar, errar de nuevo y volver a errar, pero cada vez menos, menos y menos.

El punto de convergencia de toda la acción capacitadora estará siempre centrado en la solución del problema de la inserción económica en la sociedad. El joven y la joven desarrollarán comportamientos estratégicos y visión sistemática del problema, entendiendo su origen, sus causas y efectos, desarrollando actitudes de solidaridad con la generación siguiente, para lo cual sistematizarán lo aprendido y lo transmitirán; desarrollarán tolerancia a puntos de vista antagónicos; y buscarán opiniones interdisciplinarias, en vez de albergar posiciones dogmáticas; harán uso creativo de su propia cultura y desarrollarán espíritu de búsqueda para encontrar las respuestas en la cultura de toda la humanidad; depositarán su experiencia y conocimientos también en formas culturales, sujetas de ser compartidos con otras, como las canciones, los teatros y el uso de Internet, por ejemplo.

La capacitación así definida constituye un proceso integral gerenciado por capacitadores y capacitadoras que provienen de instituciones públicas y privadas, que comparten

este enfoque metodológico, que tiene un compromiso por el tema, y se constituyen en los grandes y las grandes dinamizadores de este proceso.

Así podemos afirmar que la capacitación constituye una herramienta positiva para la generación de autoempleo y que su validez y eficacia está directamente vinculada a que el mismo se aplique a la solución de problemas concretos y que se constituya en un proceso permanente de aprender haciendo, donde los conocimientos se apropien para transformar una realidad concreta que es la esencia básica del desarrollo de los emprendimientos económicos.

La capacitación para los jóvenes y las jóvenes adquiere la verdadera dimensión de formación de nuevos valores, actitudes y habilidades cuando se da en condiciones de involucramiento físico y espiritual de los educandos, en una actitud permanente de curiosidad y esperanza. Ese es el planteamiento que nosotros, a través de muchos años, desarrollamos con juventudes rurales de diferentes lugares del continente, del Caribe, del área sur, de Centroamérica y del área andina. La capacitación para enfrentar el problema de las juventudes no puede ser una capacitación académica. Los jóvenes de América, en un gran porcentaje, tienen oportunidad de asistir a la escuela. Es verdad que hay un gran porcentaje que no llega a ir. Pero precisamente lo que queda demostrado es que aquéllos que llegan tampoco tienen posibilidades de acceder al desarrollo de sus propias empresas o al autoempleo. Eso significa que tenemos, en el marco de una acción general mucho más amplia, donde tienen que converger los intereses de la juventud y las acciones de los organismos nacionales e internacionales, que lograr cambios a

largo plazo. Por estar mi primera carrera profesional en el área de educación conozco un poquito el sistema, y digo a largo plazo porque son sistemas que presentan muchas dificultades para el cambio. En consecuencia, si el problema es ahora, es hoy, si la realidad es que la generación de empleo por la vía del sector privado y el sector público está disminuyendo, si la realidad es que se ha demostrado que los emprendimientos asociativos, organizados a través de los jóvenes, tienen oportunidad de convertirse en unidades de producción rentables y permanentes, la capacitación tiene que orientarse a una capacitación que permita entender y transformar la realidad. La nueva empresa obligatoriamente tiene que ser una empresa flexible, la nueva empresa no requiere un conocimiento estático, requiere un conocimiento dinámico, requiere la capacidad de poder cambiar. Los mercados definen cambios profundos y abruptos para las grandes y pequeñas empresas, y esa capacidad de ser flexibles, de adecuarnos a la nueva realidad, de tener esa movilidad en el ambiente de los requerimientos que demandan los nuevos tiempos, solo se da en una capacitación creativa, en una capacitación abierta.

Estoy segura de que los jóvenes están más preparados para poder asumir esa flexibilidad. Y esa flexibilidad y esa capacidad de responder a las nuevas demandas no se puede desarrollar olvidando que los jóvenes y las jóvenes, fundamentalmente, son seres humanos creativos, dinámicos y llenos de energía que por su esencia disfrutan más del gozo, disfrutan más de la alegría, y que esos elementos que son inherentes a su condición de jóvenes deben ser dinamizados en los esfuerzos de capacitación, para hacer una capacitación lúdica y una capacitación comprometida con la transformación.

Los Microemprendimientos Juveniles
MICROEMPRESARIOS Y PROGRAMAS INTEGRALES
PARA EL EMPLEO
Eduardo Amadeo (*)

Trataré de darles algunas grageas sobre mis ideas acerca del tema del desempleo y, en particular, del desempleo juvenil.

Para entender la profundidad del problema sobre el cual ustedes han estado trabajando, quisiera comentarles mi visión sobre este tema. Una de las dificultades más graves que tenemos, por lo menos en mi país, pero también en otros países del mundo, es que nos estamos acercando aceleradamente hacia una economía de dos velocidades. Por un lado, un núcleo está trabajando a un altísimo nivel de productividad. Por otro lado, una gran cantidad de personas, que simplemente no tienen el capital humano necesario para incorporarse a la economía de alta productividad, corre el serio peligro de quedar afuera, no solo desde el punto de vista coyuntural sino también estructuralmente.

Esta es una cuestión que nos excede. Lo que a ustedes les preocupa ahora se relaciona con los problemas que tienen ciertas personas para desarrollar el capital humano necesario para incorporarse al mercado de trabajo y, como bien lo sabemos, una de las principales víctimas de esta situación es la juventud. La provincia de Buenos Aires tiene la mitad de este país. Tenemos 400.000 jóvenes que no estudian, ni trabajan, ni son amas de casa, ni hacen nada de nada y proba-

(*) Ex Secretario de Desarrollo Social, ARGENTINA
DESGRABACIÓN DE LA PONENCIA

blemente morirán sin empleo, simplemente porque son hijos de un sistema educativo que no les permite incorporarse al mercado de trabajo. Además del tema de la educación y la socialización de esos jóvenes, que es motivo de otros paneles, resulta esencial pensar en que es necesario generar oportunidades de empleo que no tengan que ver únicamente con la economía de alta productividad. Entonces, lo que estoy diciendo es que es necesario comprender que tenemos ya, y se va a profundizar, un mercado de variadas productividades donde necesitamos desarrollar una serie de reformas que permitan que quienes tienen menor productividad que el promedio y, en particular, los jóvenes puedan incorporarse a mercados laborales.

Les doy un par de ejemplos. El tema de los sistemas impositivos en mi país. Si se tiene un puesto de flores en la calle y se quiere pasar a tener un pequeño local de venta de flores y se blanquea, como decimos aquí, se incorpora al sistema formal de impuestos, automáticamente entra en un sistema de liquidación y pago de impuestos de tal complejidad que hace que no se pueda, que no se tenga ningún incentivo para pagarlos.

Lo mismo pasa con los pagos de las jubilaciones, con los pagos previsionales. Los montos mínimos para pagar son tan altos que la gente no tiene incentivo para pagar sus jubilaciones. Por lo tanto, si no pagan sus impuestos o no pagan sus jubilaciones, no tienen incentivos para formalizarse y, si no se formalizan, quedan afuera del mercado de trabajo.

Por lo tanto, es necesario desarrollar algunas reformas estructurales que aseguren que la gente pueda incorporarse a

los mercados, que los más pobres puedan acceder a los mercados de trabajo y, particularmente, los más jóvenes. A aquellos de ustedes que les interese, les recomiendo leer un viejo libro de un economista peruano que se llama Hernando de Soto, "El otro sendero", en el cual se cuentan los dramas de los pobres para poder incorporarse al mercado de trabajo. No es posible pensar un esquema de trabajo para baja productividad si no se modifican las condiciones institucionales.

El segundo tema tiene que ver con que nosotros sostenemos una visión muy crítica en la Secretaría, con relación a la política que estamos desarrollando en el gobierno acerca de los micro-emprendimientos. Nuestro país está inundado, regado de cadáveres de micro-emprendimientos hechos desde el Estado. El primero, es que una persona puede convertirse en empresario porque tiene dinero. Está lleno de microemprendimientos en los que una persona se jubiló habiendo trabajado 30 años en el ferrocarril, ó 20 años en un banco, o lo dejaron sin empleo y dijo, bueno, yo quiero poner un criadero de pollos o quiero poner una fábrica de escobas, o una fábrica de trapos de piso, y entonces el Estado vino y le dio 5.000 ó 10.000 dólares para empezar, y como el señor no sabía liquidar impuestos, no sabía marketing, no sabía producción, ni siquiera se había ocupado de ver si había una fábrica de pollos, una fábrica de escobas, una fábrica de trapos de piso en los 5 Km. a la redonda, el sistema murió. Este mito de los microemprendimientos como solución mágica para el empleo ha sido extremadamente perjudicial para la política social.

Tal vez les resulte muy duro, porque ustedes están reunidos aquí para discutir el tema del microemprendimiento y el

desempleo juvenil. Pero hay varias maneras de entender el microemprendimiento, o sea un emprendimiento pequeño. Un emprendimiento nacido de la imaginación de la gente no tiene por qué ser necesariamente este modelo de emprendimiento, pero muchas veces los políticos reclaman o reclamamos el microemprendimiento como solución al tema del desempleo. Y si esto no significa la constitución de una empresa, con todo lo que ello quiere decir, está destinado a la muerte y, además, se vuelve como un bumerán contra las políticas sociales.

Nosotros tenemos un programa muy importante, que se llama Programa de Desarrollo Productivo Local, que está trabajando sobre la idea de que no hay trabajo sin empresa. Para que haya una empresa antes tienen que darse varias condiciones. Lo primero que tiene que haber es un convencimiento interno de la persona, en el sentido de que está en condiciones de asumir los riesgos que significa tener una empresa, de que una vez que arranca desde el punto de partida, esto es, una vez que levante vuelo, en principio seguirá solo y no podrá esperar del Estado más ayudas ni capacitación, ni acompañamiento teórico ni de gestión, o sea una ayuda infinita del Estado. Este es otro supuesto equivocado que proviene normalmente de la discusión política, según el cual el Estado tiene la obligación de mantener los microemprendimientos.

Una empresa no sobrevive con el apoyo del Estado. Una empresa sobrevive con la creatividad de la gente. Entonces nosotros suponemos, mejor dicho, partimos de afirmar que no hay trabajo sin empresa y, por lo tanto, tratamos de bucear en las capacidades de las personas, en la creatividad de

las personas, para que puedan constituir sus propias empresas. Primero, debemos determinar si esa persona tiene la capacidad y la voluntad de convertirse en empresario, con todo lo que esto significa, y luego descubrir si la idea es valiosa. El modelo que nosotros aplicamos es trabajar fundamentalmente al nivel local, o sea al nivel del municipio, que es lo que esto significa en términos concretos. Estamos trabajando en zonas de alto conflicto social, fundamentalmente aquellas zonas donde ha habido cierres de fuentes de trabajo únicas, donde cerró el frigorífico que daba trabajo a la mitad de la población, donde cerró el ingenio azucarero, donde cerró la planta de autos que daba trabajo a la gente, y quedaron sin empleo grandes cantidades de personas.

Desde el municipio, porque nosotros pensamos que a través de un mecanismo por el cual potenciamos al municipio como acompañante de las ideas de las personas, es posible facilitar la interacción del empresario con quien lo acompañe en el proyecto empresarial.

Les cuento cómo lo hacemos. Capacitamos primero a lo que llamamos un líder productivo, o sea una persona que al interior del municipio sea capaz de interactuar con aquellas que quieren desarrollar proyectos y sea capaz de buscar primero, si la persona tiene capacidad de generar un proyecto nuevo. O sea, hay una rutina que nos permite saber si este señor tiene capacidad realmente de ser un emprendedor o su idea es loca y no tiene sentido invertir en él. Si no tiene sentido invertir en él, démosle un seguro al desempleo, pero no nos mintamos y digamos que puede hacer un microemprendimiento. Segundo, si el líder productivo está capacitado para saber, para bucear en la idea concreta; una

vez que sabemos que la persona puede, la segunda pregunta es si su idea sirve para ser financiada. Si se dan estas dos condiciones, entonces nosotros podemos financiar el proyecto y luego acompañarlo con capacitación y apoyo tecnológico durante dos años, mientras él devuelve su dinero. O sea, es un fondo reintegrable, que luego es nuevamente recirculado entre otros emprendedores que puedan tener ideas productivas, similares a las del anterior del municipio.

Esta metodología, sin dudas, crea menos empleos que si nosotros dijéramos “bueno todos aquéllos que quieran crear una empresa pasen por una oficina y retiren un cheque de 10.000 dólares” - método políticamente muy utilizado - pero es mucho más sólida en términos de la supervivencia de las empresas. Entonces, es importante generar liderazgos al interior de las zonas de los pequeños municipios, capacitar, generar sinergia entre las personas que han resultado elegidas al interior del municipio, como aquéllas que están en la red en todas las demás zonas del país. Nosotros desde el gobierno central les damos elementos de información, de apoyo tecnológico a la red.

Les cuento un ejemplo. Hemos constituido con esta metodología una red muy grande de productores de miel. La miel es un mercado en expansión que requiere poco capital, cuyos precios se han duplicado en los últimos cinco años, y que es una fuente de empleo muy interesante como empleo principal o como empleo complementario. Por esta metodología del desarrollo local hemos hecho dos cosas. La primera es dar financiamiento atado a tecnología dependiendo de la calidad de la colmena en la que se produce la miel, si es exportable o no, si es miel clara o miel oscura. Entonces,

nosotros prestamos dinero, no para cualquier cosa, sino para mejorar la tecnología de producción de la miel. Pero, además, todos los productores de miel de los microemprendimientos participan de una red que se llama APINET, que les da acceso por Internet a información tecnológica que les permite, desde el punto de vista sanitario o de producción, mantener optimizado su circuito productivo.

Nuevamente desde lo local, desde la capacitación, desde la idea de que no hay trabajo sin empresa, las redes de interacción pueden tener un sistema por el cual incorporamos a estas personas se incorporan a un mecanismo de sostenibilidad, sustentabilidad de sus programas, para poder asegurar que las empresas se mantengan en el tiempo.

Esta es la cuarta vez que lo repito: el objetivo no es sólo crear trabajo en el corto plazo, sino crear trabajo sustentable, aunque parezca una verdad de perogrullo, pero a veces se olvida cuando se habla del microemprendimiento.

Y, finalmente, un comentario acerca del tema de los jóvenes. La realidad particular de las zonas urbanas con alta situación de desempleo muestra la dificultad que están teniendo nuestros jóvenes, por lo menos en mi país, para poder no sólo acceder al microemprendimiento, sino también a las rutinas y conceptos que les permitan incorporarse al mundo del trabajo. La escuela no tiene solamente un papel educativo, tiene fundamentalmente un papel de socialización, de socialización cultural, de rutinas culturales que le permiten al joven acceder al mundo del trabajo.

Nuestra experiencia en donde hemos tratado de desarrollar programas de empleo juvenil, es que encontramos un grupo o grupos de jóvenes que están en condiciones de poder entrar a estas rutinas del programa de desarrollo local. Pero, en muchos casos el Estado está invirtiendo dinero para poder desarrollar espacios de contención y de apoyo a los chicos que les permitan entrar en la etapa previa; esto es, saber que para poder entrar al mundo del trabajo hay que cumplir, acostumbrarse a cumplir determinadas pautas, roles, que les aseguren que puedan luego participar de ese mercado. No creemos que podamos entrar en zonas de alta pobreza sólo con el Programa de Desarrollo Local, sino que necesitamos una incorporación muy fuerte a programas de contención y de desarrollo para los jóvenes de zonas marginales.

Esto excede el ámbito de la charla. Pero, ayer a la tarde estuve participando de una experiencia muy interesante que nosotros desarrollamos. Estamos financiando organizaciones populares que proporcionan contención y apoyo a jóvenes que han salido de la escuela o que están en peligro de salir de la escuela. Y, lo que fundamentalmente ellos tenían, sentían que tenían que transmitir a los chicos era la idea del “yo puedo” frente a la pérdida del proyecto de vida que la droga sustituye. La droga a veces tapa, sustituye, o maquilla la falta de un proyecto de vida.

El tema es que los chicos sepan que pueden. Y, una vez que pueden hacer cosas pequeñas, una vez que pueden trabajar en alambrear una canchita de fútbol, en pintar una escuela, en formar parte de una organización voluntaria y sientan que hacen pequeños logros que les puedan hacer recuperar su proyecto de vida y sentir el “yo puedo”, entonces están habi-

litados para operaciones mejores, para proyectos mayores que tienen que ver con el trabajo, la escuela. Ambas cosas en las zonas de pobreza tienen que ir juntas. No tiene sentido que hagamos un programa de desarrollo para microemprendimientos juveniles en una zona de alta pobreza, si tenemos alrededor un gran cinturón de jóvenes que ni siquiera pueden empezar a pensar que quieren desarrollar un proyecto de vida.

Por lo tanto, mi mensaje es, además del empleo juvenil, la necesidad del compromiso de ustedes como jóvenes con aquéllos que están en una etapa previa, en una etapa de decir “necesito tener un proyecto de vida para entonces poder acercarme al empleo”. Porque si no, la pared detrás de la cual está la posibilidad del empleo juvenil es una pared que es muy difícil de subir

EL BID Y LA MICROEMPRESA, UNA ALTERNATIVA PARA LA JUVENTUD

Rosario Londoño (*)

Les voy a hablar acerca de cómo el BID se aproxima al tema de la microempresa y cuál es el papel de la juventud en esto.

Voy a comenzar con los objetivos. Estos van a ser: primero, las características de la microempresa, la estrategia del BID, las lecciones que he aprendido en el BID, dónde se ha equivocado después de 20 años apoyando a la microempresa y cuáles han sido los éxitos; y por último, el futuro de la microempresa y la juventud.

Las características de la microempresa. Más del 80% de las empresas en América Latina tienen 10 empleados. Existen más de 50 millones de microempresas en la región. Proporcionan empleo a más de 150 millones de personas. Tenemos datos de que un alto porcentaje de estos microemprendimientos es desarrollado por mujeres. Traté de averiguar, investigar el porcentaje de jóvenes, pero no existen datos de cuántos son. Yo asumo que son muchos, debido a que es un continente de jóvenes. Es algo sobre lo cual tenemos que investigar más para poder averiguarlo.

La estrategia del BID. Con todas estas cifras tan grandes, 150 millones de personas, cómo va a hacer el BID para poder llegar a estas personas. Su objetivo es ampliar las oportu-

(*) Consultora, Unidad de la Microempresa del BID.

tunidades económicas mediante el desarrollo sostenible y dinámico de las microempresas. Por favor, fíjense bien, es desarrollo sostenible y dinámico de las microempresas, o sea es buscar soluciones a largo plazo, no es sólo seguir fomentando el “les damos una oportunidad, un crédito solamente, para que puedan salir del problema económico que tienen ahora, y después en el largo plazo nos desprecupamos y que ellos vean como se las arreglan”.

Los componentes, cómo hace el BID para cumplir con ese objetivo. Primero, promover la reforma de las políticas; segundo, fomentar el desarrollo institucional; y tercero, apoyar intermediarios financieros. Les quiero hablar un poco de fomentar el desarrollo institucional. Hay muchas ONGs y organizaciones gubernamentales que no trabajan con las microempresas, que no están ni siquiera preparadas para trabajar con las microempresas, que van y les dan asesoría sobre cómo manejar sus estados financieros y ellas mismas ni siquiera tienen buenos estados financieros. Entonces, hay un problema muy fuerte en la parte institucional. El objetivo del BID es conocer cuáles son esos problemas y fortalecer, en primer lugar, a las instituciones que les están prestando servicios a las microempresas, para que ellas puedan a su vez fortalecer a las microempresas. Después les voy a hablar más sobre los intermediarios financieros.

La implementación. A partir de 1978, el BID sacó sus primeros pequeños proyectos. La idea de esos pequeños proyectos era que, en vez de otorgarles un apoyo directo a través de créditos, buscar ONGs u organizaciones que estén trabajando con microempresas, y darles créditos para los proyectos interesantes que tengan. Primero se evaluaban los

proyectos y los pequeños proyectos. Esto se sigue haciendo, pero se ha cambiado la mentalidad. Ya no es “démosles el crédito, y que sea un crédito barato, que sea algo, y que ellos miren cómo se las arreglan”. Ahora, para dar un crédito para pequeños proyectos, el BID busca que los mismos sean sustentables, que tengan posibilidades de mercado, que vayan a tener una proyección a largo plazo. Después de 1990, los programas de apoyo - no sé si han oído del Grameen Bank, este banco en Bangladesh, que ha tenido tanto éxito por darle crédito a las personas muy pobres - han sido una tendencia que se ha dispersado a través de las distintas regiones en desarrollo y el BID ha sido uno de los líderes en materia de crédito para América Latina. Pero estas líneas de crédito se las dan a las ONGs o a los bancos que están interesados en prestarles el dinero a las microempresas para poderlo diseminar.

En 1992 el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) fue tal vez una de las cosas más importantes que ha hecho el BID al reconocer que el sector privado tiene un papel muy importante en el desarrollo de todo esto, junto al gobierno y a las ONGs. El sector privado tiene un rol muy importante y también se puede beneficiar de un trabajo conjunto con las microempresas. En América Latina, por ejemplo en Colombia, el 60% de las personas vive en estado de pobreza. Esto significa que hay un potencial de mercado de un 60% al cual el sector privado no está llegando y le interesaría poder llegar y acceder a ese mercado. Lo que hace este Fondo Multilateral de Inversiones es buscar inversiones, por ejemplo a través de fondos de garantía, que es como decirle “señor banquero, préstele usted plata a esta microempresa, yo le garantizo el 70% del préstamo”. Es darle incentivos al sector privado para que no se asuste y entienda que dentro de las

zonas marginales, dentro de la pobreza, hay fuentes de riqueza que se pueden trabajar y se pueden explotar.

Por último, la cooperación técnica. Esto se hace antes de realizar las inversiones. Por ejemplo, se necesitan buenas regulaciones que ayuden al proceso de integración de estas microempresas y a su sostenibilidad en el largo plazo. Esta cooperación técnica ayuda, por ejemplo, a los municipios para que desarrollen mecanismos que abran las puertas a las microempresas y no les pongan después una ley que no puedan ni siquiera cumplir.

La estrategia del BID con relación a la juventud. Para serles sincera, no existe nada, ningún papel que diga: "la juventud, tal cosa, la unidad de microempresas, el Banco..." Pero en todos los proyectos hay un componente de jóvenes. En unos es más fuerte que en otros. El reto que tiene el Banco, que tienen las distintas organizaciones, es reconocer la importancia de la juventud dentro de estos proyectos y ver cómo se pueden canalizar mejor los recursos.

El programa de Chile Joven y el otro programa de capacitación en Belice son ejemplos concretos. Capacitan a los jóvenes para que puedan ingresar al mercado laboral.

Las lecciones que hemos aprendido. Hay microempresas de toda clase, unas que prestan servicios, otras que hacen chocolates, otras zapatería. Cada una es distinta, dependiendo del país en el que se desarrolla. Se requieren de políticas regulatorias adecuadas. Eso es fundamental. Instituciones eficientes que provean servicios financieros y no financieros. Lo que decía al principio, una ONG que diga "yo sé lo

que el microempresario necesita, acá está la cartilla, venga siéntese y estúdiese esto, que el activo es igual al pasivo más capital”. Esto demora al microempresario. Se gasta una cantidad de dinero. En la primera crisis, en el primer pedido de zapatos que le hacen, termina escribiendo sus activos y sus pasivos en las suelas de los zapatos y se olvida totalmente de la capacitación. Ese es el estilo de capacitación que está necesitando. Estas instituciones, eficientes necesitan saber, necesitan buscar qué es lo que el cliente, el microempresario, de verdad necesita.

El crédito subsidiado es dañino totalmente. Si uno va a un microempresario y le dice “venga le doy un crédito, pero a menos de la tasa de mercado”, el microempresario va a decir “listo, no me hago responsable, me quito la responsabilidad de encima, no necesito pagarlo, esto me lo dan después”. Esta ha sido la experiencia del BID, tiene que ser a tasa de mercado, y hay que reconocer al microempresario, que no es ninguna persona marginal que no tiene potencial de crecer. Los servicios de desarrollo empresarial son tan críticos como el crédito. Muchas veces se piensa que la gente necesita simplemente su plata para empezar a poner su propio negocio. Como estaba diciendo, llega un momento en que sacan su primer pedido y después que sacaron su primer pedido, qué hacen con eso, no saben si invertir su plata y cómo invertirla, no saben cómo cubrir costos, no saben qué son los inventarios. Todas esas cosas, que tienen que ver con el servicio de desarrollo empresarial, son muy importantes. Se tiene que ver cómo se puede ir incorporando dentro del desarrollo y la vida de un microempresario. Bueno, ese es otro tema. Pero, por lo general, no tienen tiempo de capacitación porque están trabajando para poder subsistir.

Lo último, *el futuro de la microempresa en la juventud*. Antes de venir, me reuní con la gente de la unidad y les dije “No existe nada concreto acerca de la juventud. ¿Cuáles serían, en su opinión, las cosas en las cuales la juventud podría participar?” Y llegamos a estos cuatro puntos:

- **Iniciativas innovadoras.** Hay muchas iniciativas innovadoras, que llegan al Banco y que estuvimos estudiando y que vienen de parte de los jóvenes. Una de esas iniciativas: unos jóvenes que pidieron un préstamo y dijeron “no nos entreguen el préstamo, pónganlo ustedes en un fondo a nombre de cada uno de los 100 jóvenes que están estudiando en tal escuela; en esta escuela no les vamos a enseñar solamente las matemáticas, o lo que sea, sino que les vamos a ir dando clases de manejo empresarial, les vamos a enseñar cómo ir manejando la plata”. Cuando estas personas que están en la primaria se gradúan, tienen un capital de base con el cual pueden ir y pedir un crédito. Porque el problema del joven para sacar créditos es que no puede ni siquiera decir, “tengo algo para que me puedan dar crédito”. Hay entonces muchas iniciativas innovadoras que parten de los jóvenes y que se pueden hacer.
- **Recursos humanos.** Hay que invertir, hay que apoyar en la parte financiera, pero también se puede apoyar con recursos humanos. Existen asociaciones de jóvenes que están capacitados, tienen una mayor y mejor educación, que pueden ir a hacer sus pasantías a las ONGs, pueden enseñarles cómo mejorar sus sistemas financieros, cómo ser más eficientes, cómo competir, cómo hacer estudios de mercado. Aquí el Banco espera ir incluyendo a la juventud para desarrollar a la microempresa.

- El microcrédito. Se ha hecho mucho, pero la realidad es que, menos del 5% de la población en América Latina tiene acceso al crédito. Esta es una cifra bastante horripilante. Explico, no tienen acceso al crédito formal, sí tienen acceso a un crédito de intermediarios, que les cobran hasta tasas del 10% mensual. Existe un mercado negro, que hay que romper y traer al sector privado para que se involucre y logre prestar estos servicios a unas tasas de mercado que puedan pagar los microempresarios.
- Por último, los servicios de desarrollo empresarial. Hay muchas cosas por hacer. Se sabe, por ejemplo, que Compaq, en ciertos países en América Latina, como en Colombia y Ecuador, y creo que también en Perú, está poniendo centros de informática en zonas marginales para que los jóvenes tengan acceso al Web Page, puedan mirar, puedan aprender y puedan exponerse a todo eso. Entonces, los servicios de desarrollo empresarial están. Es como la nueva tendencia, porque de todas maneras al joven le hace falta formarse. Si hay desempleo juvenil es porque el joven no está estudiando, no se está capacitando para salir, sino que tiene que salir a buscar trabajo para poder vivir. Por lo tanto, estos servicios van a ser muy importantes en el papel de la microempresa con la juventud.

IV. DECLARACIÓN DE BUENOS AIRES FRENTE AL DESEMPLEO JUVENIL

DECLARACIÓN DE BUENOS AIRES FRENTE AL DESEMPLEO JUVENIL

NOSOTROS, los participantes del “PRIMER FORO DE JOVENES DEL MERCOSUR, BOLIVIA Y CHILE: Alternativas frente al desempleo juvenil”, celebrado entre el 25 y el 27 de noviembre de 1997 en Buenos Aires, Argentina;

Comprometidos socialmente en la búsqueda de soluciones creativas e innovadoras a este flagelo, que afecta de manera particular a los jóvenes quienes representan, desde el punto de vista demográfico, la mayor parte de la población del continente;

Valorando la importancia y necesidad de la integración del continente en los ámbitos sociales, económicos, políticos y culturales;

Conscientes de la prioridad que merecen los grupos más vulnerables entre los jóvenes: la mujer, el joven rural, los indígenas, las minorías étnicas, los discapacitados y otros;

Entendiendo por microemprendimientos a todas aquellas actividades creativas que generen ocupación de manera sustentable, autogestionada y solidaria, contribuyendo al desarrollo integral y al mejoramiento de la calidad de vida de los jóvenes y sus comunidades;

Conceptualizando a la capacitación como uno de los procesos de construcción de ciudadanía a través del desarrollo integral de las potencialidades del joven y sus organizaciones, que facilite la adquisición de competencias laborales;

DECLARAMOS Y PROPONEMOS las siguientes acciones en materia de empleo juvenil centradas en los componentes de microemprendimientos y capacitación laboral, con el objetivo de que sean tomadas en cuenta por los distintos actores sociales.

Desde los organismos públicos, se debería:

- Propiciar un marco jurídico apropiado para la promoción de la capacitación y los microemprendimientos como actividades socioeconómicas alternativas al desempleo juvenil.
- Fomentar políticas públicas que integren aquellos mecanismos necesarios para su fortalecimiento, amparo y consolidación (por ejemplo: orientación de nuevos mercados).
- Fomentar el cooperativismo y el asociativismo entre los jóvenes.
- Contribuir a la promoción y a la consolidación de todas las expresiones interasociativas juveniles como intermediadoras de sus demandas ante el Estado.
- Facilitar el acceso a recursos financieros para la constitución y el fortalecimiento de las microempresas juveniles.

- Apoyar la formación de técnicos intermedios para la concreción eficaz y sustentable de los microemprendimientos.
- Establecer políticas de promoción para el acceso laboral de los jóvenes (mediante incentivos a empresarios, entre otros).
- Incorporar, dentro del proceso de reforma educativa, la promoción de la educación para el trabajo desde temprana edad.
- Implementar y/o fortalecer programas de capacitación para el empleo, considerando las especificidades de los grupos de atención prioritaria (mujer, joven rural, etnias, etc.).
- Fomentar la coordinación intra-estatal en cada país en materia de empleo juvenil y de apoyo a los procesos de integración.
- Avalar a ONGs dedicadas a la capacitación para la inserción laboral a través de su reconocimiento oficial.
- Fomentar la coherencia de planes y programas relativos a la orientación vocacional y ocupacional, a la capacitación y al acceso laboral.
- Formular políticas de actualización permanente en los programas de capacitación.

Desde el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y otros organismos internacionales, se debería:

- Facilitar el acceso a recursos financieros mediante la utilización de todas las alternativas posibles, que incluyan créditos, capital de riesgo u otras modalidades.
- Apoyar aquellas iniciativas tendientes a respaldar los microemprendimientos (por ejemplo: fondos de garantía o de otro tipo).
- Contribuir a la promoción y a la consolidación de todas las expresiones interasociativas juveniles.
- Apoyar financieramente la creación de mecanismos de difusión y comunicación de las expresiones juveniles en el contexto del Mercosur, Bolivia y Chile (tales como: páginas WEB, boletines, revistas, programas de radio y TV, etc.).
- Propiciar la formación de cuadros técnicos y agentes sociales con capacidades para promover microemprendimientos, capacitación laboral y su posterior seguimiento.
- Crear y/o fortalecer una área específica de atención integral a iniciativas de capacitación y microemprendimientos juveniles.
- Construir un Banco de Proyectos Juveniles.
- Replicar este tipo de iniciativas integracionistas con jóvenes de otras regiones del continente.

Desde la sociedad civil y como integrantes de ella, consideramos y nos comprometemos a:

- Articularnos con el propósito de adquirir una identidad más cohesionada que permita transformarnos en actores sociales con protagonismo en los niveles de decisión.
- Propiciar la investigación de las particularidades de los grupos que requieren atención prioritaria para la definición de los tipos de intervención en materia de empleo juvenil y otros ámbitos.
- Homogeneizar esquemas básicos de capacitación entre las ONGs.
- Promover soluciones creativas y acciones propias y solidarias entre ONGs y organizaciones sociales en materia de capacitación y microemprendimientos juveniles, respaldando los procesos de integración en América Latina y el Caribe.

NOSOTROS, los participantes del Primer Foro de Jóvenes del Mercosur, Bolivia y Chile, asumimos el compromiso de seguir desarrollando nuestros proyectos y exhortamos a los demás actores sociales (agencias gubernamentales, organismos internacionales, sector privado y sociedad civil entre otros) a comprometerse con el contenido y acciones emanadas de esta declaración.

Gracias por creer en nosotros, porque el futuro puede ser mejor y porque el presente nos pertenece.

Buenos Aires, Argentina, 27 de noviembre de 1997.

ANEXO
BANCO DE PROYECTOS JUVENILES EN MATERIA
DE EMPLEO JUVENIL

RESUMEN DE PROYECTOS SELECCIONADOS EN EL CONCURSO
DE PROYECTOS JUVENILES

PAIS	PUESTO	CATEGORIA	ORGANIZACION	NOMBRE DEL PROYECTO
ARGENTINA	primer lugar	Micro- emprendimiento Juvenil	Comedor Juvenil Cooperativa de Trabajo Limitada Juan Bautista Alberdi 421, Carcarañá, (2138) Provincia de Santa Fe Tel/Fax: (54341) 941116 Personería Jurídica de Cooperativa	"Microempren- dimiento Juvenil de Escuela de Gastronomía"
ARGENTINA	segundo lugar	Capacitación Enfocada al Empleo Juvenil	Centro Argentino para la Cooperación Internacional y el Desarrollo (CACID) Capitulo Joven & Capitulo Mujer Sucre 1607 PB "B" (1428) Ciudad de Buenos Aires Tel: (5411) 4784-5438 Tel/Fax: (5411) 4782-7822 E-mail: dacil@cvtci.com.ar Posee Personería Jurídica	"Trabajando para la Libertad"

SITUACION DE EJECUCION	NOMBRE DEL RESPONSABLE	EDAD	SEXO	POBLACION BENEFICIARIA	OBJETIVO DEL PROYECTO
Se dispone a una segunda fase de ejecución	Vanessa Videla Presidenta de la Cooperativa	19 años	F.	40 jóvenes de sectores populares 16 a 25 años de edad	*Capacitación en cocina, administración de empresas gastronómicas a jóvenes de la localidad que deseen incorporarse al microemprendimiento
No ha sido implementado hasta la fecha de presentación en el concurso	Mariana Ballesteró Miembro del Capítulo Joven de CACID	27 años	F.	20 mujeres jóvenes en total Mujeres jóvenes-adultas internas en el Instituto Correccional de Mujeres de Ezeiza próximas a conseguir su libertad y/o beneficiarias del régimen de semi-libertad con estudios secundario completo aprobado o en curso. Mujeres Jóvenes-adolescentes internas en un Instituto de Menores Femenino de la Ciudad de Buenos Aires	*Capacitación en informática e impresión *Inserción laboral para una vida en libertad con empleos de calidad *Capacitación laboral en oficios acordes a las exigencias del mercado laboral -promoción de redes de solidaridad -promoción de la autoorganización del grupo capacitado para su autogestión -ruptura del estigma propio y social a partir de recuperar la autoestima -promoción de la paz social a partir de la ruptura del círculo delictivo y de reincidencia
				*Proyecto Piloto	

PAIS	PUESTO	CATEGORIA	ORGANIZACION	NOMBRE DEL PROYECTO
ARGENTINA	tercer lugar	Micro- emprendimiento Juvenil	Fundación Arturo Enrique Sampay Casullo 215, 2do.piso B, Morón, (1708) Provincia de Buenos Aires Tel/Fax: (5411) 4628-9582 Posee personería Jurídica	"Proyecto Polo Juvenil"
ARGENTINA	cuarto lugar	Micro- emprendimiento Juvenil	Consejo de Jóvenes Comunidad Aborigen Laguna Tesorero "Pueblo Ocloya" Calle Amapola nro. 660 Barrio Chijra (4600) San Salvador de Jujuy Provincia de Jujuy Tel/Fax: (54388) 4223947 Personería Jurídica como organización indígena	"Promoción y Recuperación de la Producción del Maíz e Implementación del Trueque por Jóvenes del Pueblo Ocloya"

SITUACION DE EJECUCION	NOMBRE DEL RESPONSABLE	EDAD	SEXO	POBLACION BENEFICIARIA	OBJETIVO DEL PROYECTO
No ha sido implementado hasta la fecha de presentación en el concurso	Marcelo Eduardo Yangosian Colaborador de la Fundación	24 años	M.	*60 a 90 Jóvenes en edad escolar media de los colegios técnicos * Edad entre 15 y 19 años de edad *Condición socio-económica media a media baja *Proyecto Piloto	*Disminuir el desempleo juvenil: -capacitación relacionada al mundo productivo -disminuir la deserción escolar -fomentar la creación de microemprendimientos juveniles *Revertir el círculo de incentivos negativos y fortalecer el capital social de la comunidad: -vincular la empresa con la escuela -premiar la capacitación, el esfuerzo y la solidaridad -elevación de la autoestima -cohesión social
No ha sido implementado hasta la fecha de presentación en el concurso	María Mabel Pelo Asistente Social y Miembro de la Comunidad	24 años	F.	60 jóvenes de la comunidad del Pueblo Ocloya	*Promover el desarrollo sostenible de la comunidad aborígen a la cual pertenecen los jóvenes con la revitalización de la propia cultura mediante el cultivo tradicional del maíz *Promover la ocupación productiva de los jóvenes mediante el sistema económico ancestral del trueque *Mejorar los índices de desnutrición y mortalidad infantil y de la comunidad

PAIS	PUESTO	CATEGORIA	ORGANIZACION	NOMBRE DEL PROYECTO
BOLIVIA	primer lugar	Capacitación enfocada al Empleo Juvenil	Jóvenes por el Mañana El Porvenir calle 1, nro.185 dpto.3 Achumani La Paz /Bolivia Casilla nro.9521 Tel: (5912) 790458 Fax: (5912) 411745	"Capacitación Etno-Ecológica en Acopio de Plantas Medicinales y Constitución de Cooperativa Rural"
BOLIVIA	segundo lugar	Capacitación enfocada hacia el Empleo Juvenil	UTAYAPU (Casa de Siembras en Aymará) Casilla Postal 13585 La Paz Tel: (5912) 319397 Fax: (5912) 377018 E-mail: Flamingo@bo.net	"Capacitación de Jóvenes Aymarás en Producción de Forraje Verde Hidropónico"
BOLIVIA	tercer lugar	Capacitación enfocada hacia el Empleo Juvenil	WARMÍ HUASI Calle Jaimes Nro. 178 entre Reducto y Beni, Localidad de Tiquipaya, Provincia de Quillacollo, Departamento de Cochabamba Teléfono: (59142) 87898	"Fortalecimiento del Potencial Individual Femenino para la Rehabilitación Laboral"

SITUACION DE EJECUCION	NOMBRE DEL RESPONSABLE	EDAD	SEXO	POBLACION BENEFICIARIA	OBJETIVO DEL PROYECTO
No ha sido implementado hasta la fecha de presentación en el concurso.	Elizabeth Santalla Vargas Coordinadora de Proyectos	26 años	F.	*Jóvenes mujeres campesinas comprendidas entre los 18 y 30 años. - a realizarse en las provincias de Nor Yungas, Sud Yungas e Iturralde	*Constituir y desarrollar microempresas y/o cooperativas rurales etno-ecológicas centradas en plantas medicinales.
Este proyecto se dispone a una segunda fase de ejecución	Germán N. Gallardo	30 años	M.	*75 promotores de la cuenca lechera en las provincias de Los Andes, Ingavi, Omasuyos, Aroma y Murillo. -jóvenes de 16 a 21 años pobladores constantes de la localidad del proyecto.	*Generar fuentes de ingreso para los jóvenes del altiplano boliviano. *Capacitar a productores/as jóvenes de la cuenca lechera del altiplano boliviano con técnicas hidropónicas para producción de forraje.
No ha sido implementado hasta la fecha de presentación en el concurso	Lina Caballero Zenteno	25 años	F.	*300 mujeres jóvenes de entre 13 y 24 años de origen urbano y rural de la localidad de Tiquipaya, en la provincia de Quillacollo, en Cochabamba.	*Formar recursos humanos juveniles-femeninos para el desempeño eficiente de funciones laborales específicas.

PAIS	PUESTO	CATEGORIA	ORGANIZACION	NOMBRE DEL PROYECTO
BOLIVIA	cuarto lugar	Capacitación enfocada hacia el Empleo Juvenil	PANAJUD (Programa de Atención a la Niñez, la Adolescencia y Juventud Desinstitucionalizada) Casilla 290 Potosí Teléfono: (59162) 28433/ 25350/ 22727 Fax: (59162) 26893	"Capacitación y Producción en Chapa y Pintura y Metal Mecánica"
BRASIL	primer lugar	Capacitación enfocada al Empleo Juvenil	Grupo Cultural Afro Reggae (GCAR) Rua Senador Dantas 117/sala 1508 Centro Rio de Janeiro CEP:20.031.201 Tel/Fax: (5521) 2207804	"Usina Musical en Vigário Legal"
BRASIL	segundo lugar	Microemprendimiento Juvenil	Asociación de Jóvenes Productores de Plantas Medicinales y Condimentarias de Tinguá Sede Provisoria: Rua Paraná 34, Centro, Tinguá CEP 26.063.340 Estado de Rio de Janeiro Tel: (5521) 767-9054 Fax: (5521) 767-2863	"Jóvenes Sembrando el Futuro: en busca de un mundo mejor"

SITUACION DE EJECUCION	NOMBRE DEL RESPONSABLE	EDAD	SEXO	POBLACION BENEFICIARIA	OBJETIVO DEL PROYECTO
No ha sido implementado hasta la fecha de presentación en el concurso	Juan Carlos Baptista Valda Coordinador PANAJUD	26 años	M.	*Jóvenes Huérfanos provenientes de un Hogar Estatal a punto de concluir el mismo por mayoría de edad	* Motivar la creación de un fondo común con perspectivas de conformar una cooperativa *Contar con centros productivos que capaciten en chapa, pintura y metal mecánica. *Que los beneficiarios tengan un oficio técnico con el cual puedan beneficiarse su condición de vida y formar su propio hogar.
Es un proyecto que está actualmente en ejecución	Marcia Florencio Coordinadora de Núcleos Comunitarios de Cultura	28 años	F.	*Jóvenes de más de 18 años que ya estén siendo capacitados por el GRCAR *Son Jóvenes de la Favela de Vigário Geral	*Capacitar jóvenes adultos en el área musical como emprendedores sociales *Abrir un mercado de trabajo para éstos jóvenes-hoy excluyente para esta población a partir de su propia cultura.
No ha sido implementado hasta la fecha de presentación en el concurso	Fabiana Teixeira Pardo Vicepresidente de la Asociación (Peronería Jurídica en Trámite)	18 años	F.	*24 jóvenes rurales en situación de indigencia de entre 13 y 18 años *Actividades a desarrollarse en el Centro de Desarrollo Rural e Integrado	*Crear alternativas de Trabajo para los Jóvenes de la Región de Tinguá *Producir plantas medicinales y condimentarias para vender en farmacias, mercados y población en general *Promover actividades socio-culturales junto a las familias de la región de Tinguá

PAIS	PUESTO	CATEGORIA	ORGANIZACION	NOMBRE DEL PROYECTO
BRASIL	tercer lugar	Capacitación enfocada hacia el Empleo Juvenil	GEMINA Centro de Proyectos de la Mujer Rua Alvaro Alvim 21/ 16 andar Centro Rio de Janeiro CEP: 20.031.010 Tel: (5521) 262-1704 Fax: (5521) 262-6454 Posee Personería Jurídica	"Jovenes Meninas Nas Ondas Do Rádio"
BRASIL	cuarto lugar	Capacitación enfocada hacia el Empleo Juvenil	Voz Ativa Oficina Cultural Avenida Canal Dois, nro. 732.Bonsucesso Rio de Janeiro CEP 21040-360 Tel: (5521) 590-3987 Tel/Fax: (5521) 293-9383 Posee personería jurídica	"TV Comunitaria Voz Ativa" Núcleo de Capacitación y Producción

SITUACION DE EJECUCION	NOMBRE DEL RESPONSABLE	EDAD	SEXO	POBLACION BENEFICIARIA	OBJETIVO DEL PROYECTO
No ha sido implementado hasta la fecha de presentación en el concurso	Rennata Afonso Productora Ejecutiva de Radio en CEMINA	20 años	F.	*100 mujeres jóvenes del Estado de Rio de Janeiro (20 de cada región del Estado)	*Contribuir a una alternativa profesional frente al desempleo juvenil presentando una capacitación en radio *Estimular y rescatar la autoestima y los conceptos de ciudadanía, con un enfoque especial en cuestiones de juventud y género *Estimular la participación de las jóvenes en los procesos de democratización de la comunicación *Formar una red de jóvenes que tengan la radio como vehículo de intercambio
No ha sido implementado hasta la fecha de presentación en el concurso	Edwiges Tomaz Dos Santos Vice-presidente Voz Ativa	26 años	F.	*Jóvenes mayores de 18 años, provenientes de 12 favelas que conforman el complejo de Maré *Favelados, inmigrantes del interior, etc.	*Capacitación jóvenes habitantes de comunidades carencias en la producción de videos informativos y educativos, cortometrajes, documentales, programas de entretenimiento y reportajes. *Creación de una TV Comunitaria para dinamizar y aumentar el interés de la comunidad sobre la misma. *Articular este trabajo para la inserción laboral con productoras comerciales y/o independientes de TV abierta y de cable

PAIS	PUESTO	CATEGORIA	ORGANIZACION	NOMBRE DEL PROYECTO
CHILE	primer lugar	Micro- emprendimiento Juvenil	Corporación de Comunidades Mapuches para el Desarrollo del Lago Lleu-Lleu Correo de Tirúa, Provincia de Arauco, Región del Bio-Bio Tel/fax: (5641) 611200 Personería Jurídica en Trámite	"Equipamiento Integral para el Desarrollo Agroturístico y Cultural del Lleu Lleu Etapa I"
CHILE	segundo lugar	Capacitación enfocada hacia el Empleo Juvenil	Fundación Vida Rural Sede Elqui Casilla 19-La Serena, Región Coquimbo Parcela 33, Sector Gabriela Mistral Tel/Fax: (5551) 291441	"Programa de Orientación Socio-Técnica y Gestión Empresarial para Jóvenes Temporeras(os) del Valle del Elqui"

SITUACION DE EJECUCION	NOMBRE DEL RESPONSABLE	EDAD	SEXO	POBLACION BENEFICIARIA	OBJETIVO DEL PROYECTO
No ha sido implementado hasta la fecha de presentación en el concurso	Iván Catalino Nanco	26 años	M.	*280 jóvenes indígenas participantes de las 14 comunidades de la etnia mapuches del Lago Llieu-Llieu *El territorio donde está ubicado es uno de los más pobres del país, calculándose oficialmente un 40% de pobreza y un 20% de indigencia entre sus habitantes *La mayoría de los jóvenes no tienen fuentes laborales estables por lo cual emigran constantemente a las grandes ciudades	*Articular, manejar y aprovechar los potenciales recursos del lago y sus riveras para el desarrollo económico y cultural de sus comunidades Mapuche, teniendo como principal protagonistas a los jóvenes *Implementar y organizar un centro de desarrollo para la recuperación arquitectónica y cultural mapuche *Promover nuevas actividades productivas, principalmente turísticas y agrícolas como mecanismo de retención de los jóvenes para que aportan al desarrollo de sus comunidades locales.
No ha sido implementado hasta la fecha de presentación en el concurso	María Paz Leiva	24 años	F.	*100 jóvenes del Valle del Elqui -temporeras(os) rurales y semi-urbanos -estudiantes secundarios de escuelas agrícolas	*Mejorar las condiciones laborales de estos jóvenes mediante la participación en un programa piloto que promueva la transformación de las actuales cuadrillas de trabajo en micro-empresas acordes a la diversidad y especificidad de las actividades productivas del sector frutícola de la zona.

PAIS	PUESTO	CATEGORIA	ORGANIZACION	NOMBRE DEL PROYECTO
CHILE	tercer lugar	Capacitación enfocada al Empleo Juvenil	Fundación de Solidaridad Romanos XII Santa Rosa 7766, La Granja, Región Metropolitana Tel/fax: (562)5263086 Tel: (562) 5268398 5253087 Posee personería jurídica	"Técnico en Manipulación de Alimentos Cárnicos"
CHILE	cuarto lugar	Micro-emprendimiento Juvenil	DOMOS Centro de Desarrollo de la Mujer El Estero 528, Paradero 10, Vicuña Mackenna Oriente, La Florida Región Metropolitana Tel/fax: (562) 2832027/ 2217262 Posee personería jurídica	"Talleres de Formación Humana y Liderazgo Personal:apresto básico para acceder a la capacitación para el trabajo"

SITUACION DE EJECUCION	NOMBRE DEL RESPONSABLE	EDAD	SEXO	POBLACION BENEFICIARIA	OBJETIVO DEL PROYECTO
No ha sido implementado hasta la fecha de presentación en el concurso	Alvaro Molina	28 años	M.	*25 jóvenes de ambos sexos con mayor incidencia hacia la mujer madre soltera -jóvenes de entre 21 y 28 años de edad, con enseñanza media completo y con conocimientos básicos de biología y química -que estén ubicados en la línea de pobreza	*Mejorar las condiciones competitivas y laborales de 20 jóvenes en un plan piloto en la industria cárnica chilena *Saciar a partir de mano de obra mas calificada una demanda insatisfecha de la industria cárnica nacional *Proyectar a mediano y largo plazo la constitución de una escuela de carne a nivel regional
No ha sido ejecutado hasta la fecha de presentación en el concurso	Magdalena Pardo Merino	23 años	F.	*160 mujeres jóvenes habitantes de La Florida alumnas de establecimientos municipales del último primarios y secundarios -rango de 14 a 17 años	*Validar un modelo de intervención temprana que permita disminuir el daño psicosocial en que se encuentran las jóvenes de escasos recursos al momento de acceder a los programas nacionales de formación y capacitación laboral; en la perspectiva de lograr un mayor impacto de estos programas y se constituyan en una alternativa sólida para la inserción laboral de las jóvenes

INDICE

NOTA DE LOS COMPILADORES	5
PRÓLOGO	
Palabras de N.C. Ciaravino	13
Dr. Enrique Iglesias	19
Palabras de J.M.Puppo	36
Palabras de J.J. Taccone	39
Palabras de Dacil Acevedo Riquelme	42
I. INTRODUCCIÓN	
Dr. Bernardo Kliksberg	49
II. LA SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Y SU IMPACTO EN LOS JÓVENES	
Ponencia del Dr. Kliksberg	57
Pulso Joven (F. Koss y E. Suárez).	83
III. LAS ALTERNATIVAS FRENTE AL DESEMPLEO JUVENIL	
1. Mensaje del Ministro de Trabajo y Microempresa de Bolivia	93
2. El impacto del desempleo en los jóvenes	
Ponencia de Silvia Portella de Castro	96
Ponencia de Ernesto Rodríguez	128
3. Las alternativas frente al desempleo juvenil	
La experiencia internacional comparada de promoción del empleo juvenil	
Ponencia de Patricia Langan	170
Ponencia de Víctor García Fachal	177
Ponencia de Sergio Lijtenstein	196
El sector privado en la promoción del empleo juvenil	
Ponencia de Julia Malquin	216
Ponencia de Paulina Ponce	228
Ponencia de Julio Bango	235
Ponencia de Microsoft Argentina	253
La capacitación laboral	
Ponencia de Guillermo Campero	260
Ponencia de Clara Solís de Araya	271
Los microemprendimientos juveniles	
Ponencia de Eduardo Amadeo	281
Ponencia de Rosario Londoño	290
IV. DECLARACIÓN DE BUENOS AIRES FRENTE AL DESEMPLEO JUVENIL	
	297
ANEXO	
Proyectos seleccionados en el Concurso de Proyectos Juveniles	303

PAIS	PUESTO	CATEGORIA	ORGANIZACION	NOMBRE DEL PROYECTO
PARAGUAY	primer lugar	Capacitación enfocada hacia el Empleo Juvenil	Unión de Profesionales y Empresarios Jóvenes (UPEJ) Piribebuy 1024 casi Colón, Asunción Tel/fax: (59521) 422829	"Proyecto de Capacitación de los Jóvenes Frente al Desempleo Juvenil" UPEJ posee personería jurídica
PARAGUAY	segundo lugar	Capacitación enfocada hacia el Empleo Juvenil	Fundación en Alianza Programa Juventud Juan de Salazar 830, Asunción Tel: (59521) 222215/200692 Fax: (59521) 206783/21347 E-mail: funalian@infonet.com.py Posee personería jurídica	"Experiencia de Capacitación para el Desarrollo Social y Laboral Juvenil"
PARAGUAY	tercer lugar	Micro emprendimiento Juvenil	Fundación Paraguaya de Cooperación y Desarrollo Manuel Blinder 5589, Asunción Tel/Fax: (59521)609277 609290/601547 E-mail: yan@mmail.com.py Posee personería jurídica	"Junior Achievement"

SITUACION DE EJECUCION	NOMBRE DEL RESPONSABLE	EDAD	SEXO	POBLACION BENEFICIARIA	OBJETIVO DEL PROYECTO
Se dispone a una segunda fase de ejecución	Raquel López Coordinadora del Area Juvenil	24 años	F.	*6000 Jóvenes de 16 a 25 años de nivel socio-económico bajo que no tuvieron la posibilidad de finalizar sus estudios, con énfasis en área rural, mujeres, discapacitados e indígenas	*Facilitar el acceso y la inserción de los jóvenes en la vida productiva. * Facilitar el acceso a la inserción definitiva al mercado de trabajo mediante pasantías y prácticas laborales en empresas del sector privado
Se dispone a una segunda fase de ejecución	Marcos Andrés Prono Coordinador Ejecutivo Programa Juventud	22 años	M.	*1000 jóvenes de ambos sexos de entre 15 a 29 años residentes en el Paraguay durante dos años.	*Eleva la autoestima del joven como condición imprescindible para el despliegue de actividades laborales, sociales y culturales que le permitan llevar una vida digna y sana y desplegar actividades laborales competentes.
El proyecto está en ejecución	Yan Artemio Speranza González Director del Programa Junior Achievement	29 años	M.	*300 jóvenes pertenecientes a colegios públicos de una condición socio-económica baja *Edad entre 16 a 20 años de edad	*Estimular el espíritu emprendedor de los jóvenes desarrollando la capacidad creativa y de autogestión de los mismos. *Estimular en zonas rurales y suburbanas la creación de empresas juveniles.

PAIS	PUESTO	CATEGORIA	ORGANIZACION	NOMBRE DEL PROYECTO
PARAGUAY	cuarto lugar	Capacitación enfocada hacia el Empleo Juvenil	SUMANDO Jóvenes Félix Bogado y 18 de julio. of.30 a 33 Asunción Tel: (59521)300273/312259 Fax: (59521) 300273	"Capacitación para el Empleo en Zeballos Cué" (*) La ONG Posee personería jurídica
URUGUAY	primer lugar	Capacitación enfocada hacia el Empleo Juvenil	Grupo de Jóvenes en el MERCOSUR Convención 1366 P.4 (11100) Montevideo Tel: (5982) 921000/981182 Fax: (5982) 923655 E- mail: comisec@adinet.gub.uy No posee personería jurídica; funciona en el marco de la Comisión Sectorial para el MERCOSUR, dependiente de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia de la República	"Herramientas para el Cambio"

SITACION DE EJECUCION	NOMBRE DEL RESPONSABLE	EDAD	SEXO	POBLACION BENEFICIARIA	OBJETIVO DEL PROYECTO
El proyecto no ha sido implementado hasta la fecha de presentación en el concurso	Libertad Gutiérrez Coordinadora SUMANDO Jóvenes	23 años	F.	*200 jóvenes menores de 30 años desempleados, provenientes de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas	*Mejorar la calidad de vida de los habitantes más necesitados de la ciudad de Asunción. *Mejorar el nivel de capacitación para el trabajo de las familias menos favorecidas en los barrio de Zeballos Cue y de las Residentas
No ha sido implementado hasta la fecha de presentación en el concurso	Mónica Ferraro Integrante de la Mesa Coordinadora/ Miembro Fundadora	22 años	F.	*50 jóvenes de entre 16 a 29 años en cada departamento del interior de Uruguay, exceptuando la capital.	*Brindar información sobre el proceso de integración regional, enfocado en los aspectos económicos del mismo para: -capacitar sobre formulación de microemprendimientos para la obtención de financiamiento -brindar la posibilidad a jóvenes emprendedores de nuestro país que conozcan técnicas y formas de producción desarrolladas en otros puntos de la región.

PAIS	PUESTO	CATEGORIA	ORGANIZACION	NOMBRE DEL PROYECTO
URUGUAY	segundo lugar	Capacitación enfocada hacia el Empleo Juvenil	Centro de Participación Popular of.401 (1100) Montevideo Tel: (5982)927338 Fax: (5982) 925086 E-mail: cpp@chasque.apc.org Posee personería jurídica	"Talleres Laborales Juveniles Autogestionados"
URUGUAY	tercer lugar	Micro-Emprendimiento Juvenil	Movimiento Juvenil Afro Ciudadela 1229, primer piso Mercado Central (11100) Montevideo Tel: (5982) 968779 Fax: (5982) 950247 E-mail: mundafro@chasque.apc.org Posee personería jurídica a través del Centro de Estudios e Investigaciones Afro (CEIAF)	"Creación de una Editorial de Materiales Educativos e Investigaciones de la Cultura Afrouuguayaya"
URUGUAY	cuarto lugar	DESIERTO		

SITUACION DE EJECUCION	NOMBRE DEL RESPONSABLE	EDAD	SEXO	POBLACION BENEFICIARIA	OBJETIVO DEL PROYECTO
Se dispone a una segunda fase de ejecución	Carmen Cecilia Llanes Lorenze Responsable del Area docente	30 años	F.	*Alumnos de cursos técnicos del Consejo de Educación Técnico Profesional	*Contribuir a disminuir el desempleo juvenil a través de iniciativas empresariales autogestionadas e independientes: -capacitar en gestión empresarial -asesorarlos una vez iniciada la experiencia empresarial
No ha sido implementado hasta la fecha de presentación en el concurso	Carlos Alvarez Director del Area de Jóvenes	21 años	M.	*jóvenes de escuelas y liceos de Montevideo y el Interior del país *ONGs que puedan difundir el material *organizaciones afroamericanas que integran la Red de Organizaciones Afroamericanas -se dará prioridad a aquellos interesados en la cultura afrouroguaya	*Lograr fuentes de trabajo y capacitación a los jóvenes en un oficio gráfico *Rescatar la memoria oral del pueblo afrouroguayo *Lograr la inserción de la cultura afrouroguaya en los planes educativos *Elevar la autoestima de los jóvenes afrouroguayos para hacer frente al racismo y la discriminación.





BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe - INTAL
PULSO JOVEN - Programa de Desarrollo y Alcance Juvenil

INTERNATIONAL



YOUTH FOUNDATION



CENTRO REGIONAL SUR
Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay



MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
SECRETARIA DE EMPLEO Y CAPACITACION LABORAL



Microsoft®



DIRECCION GENERAL DE LA MUJER
SECRETARIA DE PROMOCION SOCIAL

