

0408

Simposio Latinoamericano

Los
Jóvenes
y el
trabajo

la educación frente a la exclusión social

7 al 9 de junio de 2000

Universidad Iberoamericana-Santa Fe



Programa y Resúmenes

Simposio Latinoamericano

Los
Jóvenes
y el
trabajo

la educación frente a la exclusión social

7 al 9 de junio de 2000

Universidad Iberoamericana-Santa Fe



UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA

Mtro. Enrique González Torres
RECTOR

Enrique Beascoechea Aranda
VICERRECTOR ACADÉMICO

Ing. José Antonio Esteva Maraboto
DIRECTOR DE LA DIVISIÓN DE INVESTIGACIONES INTERDISCIPLINARES

Mtro. Carlos Muñoz Izquierdo
RESPONSABLE DE LA UNIDAD DE INVESTIGACIONES INTERDISCIPLINARES EN EDUCACIÓN

Dr. Enrique Pieck Gochicoa
INVESTIGADOR, UNIDAD DE INVESTIGACIONES INTERDISCIPLINARES EN EDUCACIÓN

Los jóvenes y el trabajo: la educación frente a la exclusión social. Simposio Latinoamericano
Documento de trabajo para los asistentes al simposio
Unidad de Investigaciones Interdisciplinares en Educación
División de Investigaciones Interdisciplinares
Universidad Iberoamericana
Prolongación Paseo de la Reforma 880
Colonia Lomas de Santa Fe
01210, México, D.F.
Tels. 5267-4158 / 5267-4000 ext. 4847. Fax: 5267-4011
Correo electrónico: simposio.jovenes@uia.mx / enrique.pieck@uia.mx
Responsables de la publicación: Enrique Pieck y Maura Rubio
Santa Fe, Ciudad de México, junio 2000.

Simposio Latinoamericano

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

La realización del simposio responde a la necesidad de analizar una de las problemáticas fundamentales que se presentan actualmente en las sociedades latinoamericanas: las dificultades que enfrentan los/as jóvenes para incorporarse al mercado laboral, particularmente quienes se encuentran en situación de pobreza y riesgo de exclusión.

De esta problemática se desprende el interés por analizar tres aspectos claves que constituyen propiamente, los objetivos académicos del evento:

- i) El impacto de las políticas y programas de formación en la incorporación productiva de los/as jóvenes en situación de pobreza.
- ii) Los procesos de inserción laboral y las estrategias que se han desarrollado durante la etapa de transición.
- iii) Las experiencias alternativas de formación para el trabajo.

El simposio está orientado a:

- Brindar un espacio de análisis en México donde las personas, instituciones y organismos interesados en la temática de los jóvenes, la pobreza, el trabajo y la formación, se beneficien de la presencia de diferentes especialistas en las áreas de la investigación, de los programas y de las experiencias.
- Promover el estudio sobre las relaciones entre la educación y el trabajo, con énfasis particular en los sectores de pobreza.
- Fortalecer los vínculos entre programas de formación profesional y programas en el ámbito de la educación para el trabajo.
- Aportar elementos que permitan incidir en el ámbito de las políticas públicas.

Con el propósito de ofrecer a los participantes en el simposio elementos para establecer un diálogo enriquecedor sobre las diversas temáticas que se tocarán en el mismo, la presente publicación contiene los resúmenes, preparados por los propios autores, de cada una de las ponencias que se presentarán.

Enrique Pieck
Coordinador del Simposio

INDICE

Pág.

Mesa I

Juventud, pobreza y formación para el trabajo

María Antonia Gallart

Argentina

*Los desafíos de la integración social de los jóvenes pobres:
la respuesta de los programas de formación en América Latina.....* 7

Enrique Pieck

México

Juventud, pobreza y estrategias de capacitación en México..... 12

Ernesto Rodríguez

Uruguay

*Juventud y desarrollo en América Latina:
problemas y desafíos en el comienzo de un nuevo siglo.....* 15

Mesa II

Políticas y programas institucionales

María de Ibarrola

México

Las políticas de formación para el trabajo en México en la coyuntura económica actual 21

Claudia Jacinto

Argentina

La problemática de la evaluación de los programas de capacitación para jóvenes 24

Elenice Leite

Brasil

*La construcción participativa de una política pública:
la experiencia del Servicio Civil Voluntario* 27

Lorenza Villa Lever

México

Las Universidades Tecnológicas dentro de las políticas de formación en México..... 31

Mesa III

Los jóvenes y su incorporación al mercado de trabajo

Carlos Muñoz Izquierdo

México

Implicaciones de la escolaridad en la calidad del empleo en los jóvenes 35

José Antonio Pérez Islas

México

Procesos de incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo..... 39

Célia M. De Ávila
Brasil
Capacitação Solidária: uma proposta inovadora de gestão social 41

Benjamín Berlanga
México
Educación y trabajo: la experiencia del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural en la formación técnica y profesional de jóvenes campesinos e indígenas..... 45

Mesa IV

Juventud y estrategias laborales

Jaime Ramírez
Colombia
Estrategias para generar una transición formativa escuela-trabajo en los jóvenes pobres urbanos: el papel de los actores sociales involucrados..... 51

Mario López Espinosa
México
Los apoyos a las microempresas de jóvenes en México..... 54

Graciela Messina
Chile
Modelos de formación en las microempresas 58

Ario Higareda
México
Centro de Desarrollo Empresarial Comunitario 61

Mesa V

Juventud y género: formación y opciones productivas

Sara Silveira
Uruguay
La dimensión de género y sus implicaciones en la relación entre juventud, formación y trabajo 65

Paloma Bonfil
México
Opciones de incorporación productiva para las jóvenes del medio rural 69

Iliana Pereyra
Uruguay
Género, educación y economía popular: los emprendimientos productivos de las mujeres de sectores populares 72

María de Lourdes Valenzuela
México
Una experiencia de mujeres, jóvenes y trabajo..... 76

Mesa I

Juventud, pobreza y formación para el trabajo

María Antonia Gallart

Red Latinoamericana de Educación y Trabajo

Centro de Estudios de Población (CENEP), Argentina

**Los desafíos de la integración social de los jóvenes pobres:
la respuesta de los programas de formación de América Latina**

Enrique Pieck

Investigaciones Interdisciplinarias en Educación

Universidad Iberoamericana (UIA)

México

Juventud, pobreza y estrategias de capacitación en México

Ernesto Rodríguez

ONU / Banco Interamericano de Desarrollo

Uruguay

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

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

María Antonia Gallart
Red Latinoamericana de Educación y Trabajo
Centro de Estudios de Población (CENEP)
Argentina

El documento introduce y resume los resultados de una investigación colaborativa realizada en cinco países de América Latina: Argentina, Chile, Colombia, Perú y México.

El estudio comprende tres etapas. La primera es un diagnóstico de la situación educativa y ocupacional de los jóvenes pertenecientes a hogares bajo la línea de pobreza en las regiones elegidas por los investigadores en cada uno de esos países. La segunda corresponde a un relevamiento de los programas de formación que se dirigían a mejorar las condiciones de inserción laboral de esa población objetivo. Finalmente, en la tercera, se analizaron algunos programas con mayor detalle con el objetivo de sacar conclusiones sobre la distancia entre la formulación de éstos y su implementación, sus problemas y resultados.

A partir de datos provenientes de encuestas permanentes de hogares o similares¹ se constató la magnitud de la población de jóvenes pobres, definidos como aquellos pertenecientes a hogares bajo la línea de pobreza. Los porcentajes de jóvenes pobres sobre el total de jóvenes del grupo de edad 15-24, variaban entre el 22,1% en Chile, al 40,0% en el Perú urbano, registrando valores intermedios en Bogotá con el 23,9%, en el Estado de México con 25,3%, y en el área metropolitana de Buenos Aires, con el 27,2%.

Avanzando un paso más, interesaba detectar si esta situación de pobreza incide en los logros escolares de los jóvenes, teniendo en cuenta que la educación básica es un antecedente fundamental para sus futuras trayectorias educativas y ocupacionales. En cuanto a las características educativas, en todas las áreas estudiadas, la asistencia escolar, el promedio de años aprobados, y el porcentaje que ha alcanzado a realizar estudios terciarios es significativamente menor entre los pobres que entre los no pobres. Aproximadamente, el doble de pobres que de no pobres, no ha superado los seis años aprobados de instrucción en la mayoría de los países estudiados. Esta relación se invierte cuando se observan las proporciones de quienes han alcanzado más de doce años de estudios. Finalmente, el atraso escolar, medido por la proporción de jóvenes actualmente en el sistema educativo que tiene dos años o más de retraso con respecto a su edad teórica², es también más frecuente entre la población objetivo que entre los demás jóvenes.

La inserción laboral muestra también las desventajas de los jóvenes pobres, ya que las tasas de desempleo suelen duplicar o más a las de los no pobres. Lo anterior se agrava por el hecho de que las

¹ Encuestas Permanentes de Hogares en el caso de Perú y Argentina (1997). En el caso chileno, la encuesta CASEN (1996); y, en el caso de Colombia, la Encuesta DANE (1997). Para México, se utilizó la Encuesta del Censo, 1995.

² Se considera edad teórica a la que tendrían que tener los jóvenes, si hubieran cursado regularmente los grados escolares desde el inicio de su edad escolar.

tasas de actividad también tienden a ser menores, salvo en el caso de México y Colombia. El efecto de desaliento parece imponerse a la necesidad de buscar trabajo para generar ingresos. La pertenencia al sector informal es también mucho más frecuente entre los jóvenes pobres que entre los demás.

Finalmente, el dato más impactante es la cantidad de jóvenes pobres que no estudian ni trabajan: más de 210.000 en el área metropolitana de Buenos Aires; 202.646 en Chile; 70.412 en Bogotá; 283.000 en el Perú urbano; y, 226.605 en el Estado de México. Estos son los jóvenes que evidentemente tienen un riesgo mayor.

Los estudios nacionales han realizado un relevamiento exhaustivo de los programas de formación para el trabajo que tienen entre sus participantes una proporción alta de jóvenes de la población objetivo. Se examinaron los programas de educación formal técnica, aquellos paraformales implementados por las instituciones nacionales de formación profesional, los no formales de ongs, los de integración social gerenciados por organismos de desarrollo o asistencia social que tuvieran componentes importantes de capacitación laboral, y los de empleo que incluían ese tipo de componentes.

Los programas son implementados y regulados por distintos organismos. Algunos dependen de ministerios de educación, otros de ministerios de trabajo, otros más, de organismos de desarrollo, solidaridad o asistencia social. En todos los estudios nacionales, se observa una cantidad de programas y acciones de formación provenientes de distintos ámbitos (estado y sociedad civil), situados en varios niveles del estado (nacionales, provinciales y locales), y con diferentes instituciones ejecutoras (instituciones educativas secundarias y terciarias, centros estatales y privados de formación profesional, ongs, instituciones de formación con fines de lucro).

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

Si bien predominan los programas que tienen como objetivo primordial la formación para el trabajo de jóvenes, en algunos casos, las acciones forman parte de programas más amplios de empleo o integración social. En este tipo de programas, las dos formas más comunes son programas de empleo mínimo subvencionado que incluyen un componente de capacitación; o programas dirigidos a los jóvenes que integran aspectos más amplios de salud y recreación, con algún tipo de formación. En general, las situaciones observadas en cada país tienen en común tres características que dificultan la respuesta a los desafíos planteados por la población objetivo: 1) Existe una superposición de una multiplicidad de programas, lo que implica esfuerzos no coordinados. 2) La oferta de capacitación tiende a responder a la demanda social por matrícula, y no a la demanda de las unidades ocupacionales. 3) La mayoría de la oferta de capacitación no está focalizada; los jóvenes pobres tienen acceso a ella, pero su participación sólo es mayoritaria en aquellas ofertas de capacitación que se localizan en áreas geográficas con mayoría de población pobre.

Los programas de formación.

En general, la formación profesional propiamente dicha, o sea la que corresponde a las tradicionales instituciones nacionales de formación profesional³, está dirigida fundamentalmente a los adultos, y entre ellos, a los trabajadores en actividad. Aunque participan en ella jóvenes, son pocos en relación con el total de los capacitados. No hay una focalización clara en los jóvenes pobres. La duración varía desde cursos cortos hasta otros de más de un año de duración. Sin embargo, en algunos países aparecen ofertas específicas de formación profesional apoyadas por el estado, y reguladas por éste, en centros creados especialmente para ofrecer formación a personas con problemas de empleo, particularmente jóvenes.

Un segundo tipo de programas están claramente focalizados en la población objetivo; se trata de los programas que siguen el *modelo de Chile Joven*. Existen en cuatro países de los analizados aquí: Argentina, Chile, Perú y Colombia. El modelo integra un curso de capacitación corto (aproximadamente tres meses) dirigido a ocupaciones semicalificadas con una pasantía (de una duración semejante); la pasantía asegura que las ocupaciones a las que se dirigen están vigentes. Se intenta asegurar la focalización mediante mecanismos de autofocalización. La cobertura varía de un país a otro; en Chile y Argentina supera los 100.000 capacitados; en Perú y Colombia son alrededor de 10.000.

El tercer gran grupo de acciones se refiere a aquellas desarrolladas por las ongs. Existen en la región una cantidad de instituciones de la sociedad civil, algunas relacionadas con organizaciones más amplias (como las iglesias), que focalizan su acción en las poblaciones carenciadas, implementan una diversidad de actividades de promoción social y de capacitación, son las instituciones que más llegan a los sectores más desprovistos de posibilidades, a los más pobres, a los chicos de la calle. Cada una de ellas llega a una cantidad reducida de jóvenes, pero, en su conjunto, su alcance no es despreciable. Están más cerca de las necesidades de la población objetivo que de las demandas del mercado de trabajo. Son más integrales, encaran la formación como parte de un proceso de promoción humana y social. Obtienen financiación de diversas fuentes, y en algunos países participan activamente en los programas anteriormente señalados.

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

Algunas conclusiones sobre lo observado en los programas.

Se detectaron en el estudio cuantitativo las carencias de la población objetivo tanto en habilidades básicas, como en formación específica para el trabajo. En el estudio de los programas, se observó la existencia de un divorcio entre la formación general impartida en las escuelas –de las que los jóvenes de la población objetivo suelen desertar–, y la formación específica laboral que suele ser impartida en cursos no formales en diferentes instituciones. Son muy pocos los casos en que ambos tipos de formación se integran. Dado que las competencias laborales exigidas hoy en día demandan una fuerte

³ Hace más de cincuenta años existen en América Latina, Instituciones Nacionales de Formación Profesional (IFP), financiadas generalmente por un impuesto a la nómina salarial, que tomaban oficialmente a su cargo la formación profesional de los trabajadores de los diferentes sectores. Este sistema centralizado está hoy en día muy cuestionado, y muchas de las iniciativas relevadas en este estudio pretenden plantear alternativas a ese modelo.

base de formación general que permita reentrenarse y reconvertirse a lo largo de la vida, se plantea una seria dificultad para la inserción laboral permanente de los jóvenes en situación de pobreza.

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

Sobre estas carencias en las competencias generales, base de la formación específica, se instala la formación profesional para el mercado de trabajo. Estos jóvenes suelen carecer de tradición familiar en oficios, y tienen dificultad en acceder a ocupaciones calificantes que les permitan el aprendizaje en el trabajo. La calidad de la formación impartida es muy poco evaluada y, en general, no hay transparencia en la certificación de las habilidades técnicas y ocupacionales de los egresados.

Una última observación en este tema de las carencias de la población objetivo se refiere a la heterogeneidad de dicha población. Los programas tienden a focalizarse en un joven pobre "genérico"; en cambio, lo que se observa tanto en el análisis demográfico como en las respuestas de los actores, es una enorme heterogeneidad de la población en situación de pobreza. Las realidades y perspectivas en el contexto rural y urbano son distintas, aquellos por debajo de la línea de subsistencia son muy diferentes de los que están en el límite superior de la línea de pobreza; los que tienen adultos con mejores niveles de instrucción muestran comportamientos distintos en sus jóvenes que aquellos en que predominan personas de muy bajo nivel educativo. Esto problematiza la respuesta institucional.

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

Es claro que, para responder a una situación crítica como la señalada, no basta una superposición de programas que responden a una variedad de problemas puntuales y son ejecutados por una multiplicidad de entidades. Es necesaria una respuesta de conjunto y articulada que permita sumar esfuerzos y recursos.

Los desafíos.

Un primer gran desafío es diseñar e implementar procesos formativos que articulen cursos cortos en secuencias de media duración (anuales) más acordes a las características socioculturales y a las necesidades de la población objetivo, con un alto grado de articulación didáctica entre las áreas de formación, con apoyo psicosocial a los jóvenes y una articulación eficiente con el mundo empresario.

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

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

Juventud, pobreza y estrategias de capacitación en México

Enrique Pieck

Investigaciones Interdisciplinarias en Educación

Universidad Iberoamericana (UIA)

México

La ponencia da cuenta de los resultados de una investigación realizada en el Estado de México⁴; constituye el estudio nacional realizado en el marco del proyecto de investigación regional auspiciado por la RET: Políticas y programas de capacitación para jóvenes en situación de pobreza y riesgo de exclusión, concluido en 1999. En la ponencia se refiere a las tres etapas fundamentales del proyecto, mismas que estuvieron orientadas al análisis de: i) el perfil sociodemográfico de los jóvenes pobres, con énfasis en variables educativas y laborales; ii) la respuesta de los programas de capacitación a las necesidades de formación de estos jóvenes; iii) las lecciones que se pueden derivar del análisis de algunas experiencias relevantes de formación para el trabajo. En el trabajo se pone un énfasis particular en la problemática que enfrenta el medio rural.

1. El perfil educativo y laboral de los jóvenes pobres.

Con base en la información de la Encuesta del Censo de 1995 y en la definición de una línea de pobreza, en esta etapa se analizaron diversas características educativas y laborales diferenciando entre jóvenes pobres y no pobres.

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

⁴ Pieck, Enrique. 2000. "La capacitación para jóvenes en situación de pobreza. El caso de México". En: María Antonia Gallart (ed.), *Los desafíos de la formación laboral de los jóvenes pobres en América Latina*. Montevideo: RET/CINTERFOR-OIT. En prensa.

2. *Las opciones de formación para los jóvenes.*

En el sondeo realizado, se incluyeron una serie de programas e instituciones en diferentes niveles medio y medio superior. Del análisis de los rasgos institucionales de cada una de estas ofertas, se desprendieron un conjunto de consideraciones entre las que destacan las siguientes:

En el análisis de las opciones de formación, destaca la baja presencia de instituciones no gubernamentales en el campo de la formación de jóvenes, prácticamente la oferta total corresponde a instituciones del gobierno. Ello es un signo de la poca inquietud y de las dificultades por parte de la sociedad civil (grupos políticos y religiosos, entre otros) por incursionar en este ámbito de la educación; incide a su vez, en la ausencia de fórmulas alternativas que busquen impactar en este nivel. Existen sin duda ongs en el tema de los jóvenes; sin embargo, sus preocupaciones se ubican fundamentalmente en el ámbito sociocultural. A pesar de ello, las pocas ongs relevadas presentan ventajas claras en términos de la clara focalización en la población joven de bajos recursos; cuentan, además, con programas de vinculación institucional que permiten proyectar sus actividades y relacionarse más directamente con los espacios de trabajo. Son pocos, no obstante, los programas que presentan una articulación real con el mercado de trabajo y menos aún los que incorporan en sus programas una noción de trabajo que corresponda a los contextos de pobreza.

En la dinámica de algunas instituciones destaca la importancia de consolidar, integrar y dimensionar las actividades de capacitación a partir de vínculos con otras instituciones. Estos vínculos permiten canalizar apoyos que respondan a las necesidades de formación planteadas por diferentes grupos con los que operan: apoyos técnicos, de organización, comercialización, de financiamiento a microempresas, contables, etcétera.

En la oferta general de capacitación para el trabajo se observa un predominio de cursos escolarizados de corta duración impartidos en centros de capacitación pertenecientes a la Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo (DGCFT) y el Instituto de Capacitación para el Adiestramiento Técnico Industrial (ICATI). Esta modalidad ha tendido a extenderse incluso a través de instituciones sectoriales que ven a la capacitación específica como una forma de respuesta a las necesidades de formación de la población de bajos recursos. Algunas estrategias recientes para hacer llegar la capacitación para el trabajo a estos sectores –el caso del CONALEP, a través del Programa de Atención a Zonas Marginadas (PAZM)–, han derivado en el predominio de actividades asistenciales y en la oferta de cursos puntuales, más bajo la lógica de la oferta que de la demanda; sin embargo, de alguna forma han contribuido a acercar la capacitación para el trabajo al medio rural.

Las estrategias de capacitación parecieran moverse a lo largo de un *continuum* donde se ubican las diferentes nociones y prácticas de capacitación que distinguen a las diferentes instituciones y programas. Van desde la capacitación puntual en un extremo a otro, donde la capacitación pretende ser integral y orientada al desarrollo de actividades económico-productivas; es decir, desde la capacitación *para* el trabajo, desinteresada, hasta la capacitación *en* el trabajo, en estrecho vínculo con los contextos y los proyectos.

¿Cuál es la incidencia de los programas existentes en la población joven de bajos recursos en el medio rural? Con la salvedad de que cada día son menos los jóvenes en el medio rural, la oferta de programas de capacitación se ubica en el nivel medio básico y no permite continuidad en el sistema educativo formal. Se observa fundamentalmente en: i) el nivel de los cursos modulares de capacitación en oficios, cuando hay centros localizados en estas zonas; ii) las actividades de capacitación desarrolladas por instituciones del sector educativo y de salud; iii) la amplia oferta de cursos de educación no formal

(provistos por programas como el PAZM e instituciones sectoriales. Estos programas tienen claramente entre sus destinatarios, a población joven de bajos recursos, especialmente mujeres que se inscriben en cursos que encierran la posibilidad de desarrollar una actividad por cuenta propia. Lamentablemente, los rasgos marginales de estos programas limitan el impacto que puedan tener en la empleabilidad y en la mejora de las condiciones económicas de la población que habita en áreas de pobreza. En el medio rural son este tipo de programas los que cuentan con una mayor presencia, sin embargo distan de ser programas de capacitación para el trabajo.

Los programas de formación técnica profesional de nivel medio superior (el caso de CONALEP, de la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial, DGTI, y de la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria, DGTA), son opciones a las que accede un mínimo porcentaje de jóvenes pobres (sólo cerca del 2% de los jóvenes pobres cuenta con 13 años y más de escolaridad) ante la falta de recursos y las presiones económicas.

3. Los retos de los programas de formación.

Con base en el perfil que muestra la juventud en el Estado de México, y la necesidad de contar con estrategias que formen en competencias y faciliten la incorporación productiva, los programas se enfrentan a diferentes retos. Entre ellos, resulta importante que los programas contribuyan a subsanar déficits educativos que son producto de trayectorias educativas marginales. Si se toma en consideración que las opciones de trabajo existentes constituyen por lo general la segunda oportunidad educativa –y muchas veces la última– para los jóvenes de bajos recursos económicos, es preciso elevar los perfiles de salida añadiendo valor agregado a los programas. Ello permitiría estrechar las relaciones con los espacios de trabajo y entre los mismos programas, de forma que haya opciones de continuidad y de entradas y salidas entre los diferentes subsistemas.

Asimismo, particularmente en el medio rural, resulta impostergable la adopción de una perspectiva de género con objeto de ofrecer una respuesta pertinente a la presencia y necesidades de las jóvenes. En este sentido, el desarrollo de los cursos de educación no formal encierra posibilidades importantes de querer trascender el papel asistencialista de estos programas e incidir en la formación de competencias efectivas.

En el nivel de los modelos educativos, y dados los contextos de pobreza, se precisa la incorporación en los diseños curriculares de nociones y esquemas de trabajo que guarden relación con las posibilidades y características de los contextos, en el marco de una capacitación vinculada con las opciones económico-productivas de la población. En este punto resulta importante la planeación de la oferta con base en la experiencia del grupo, sus antecedentes, organización, conocimientos, etc., con objeto de incidir efectivamente en procesos de incorporación productiva. En el mismo sentido, la importancia de adoptar enfoques integrales y la orientación al dimensionamiento de las actividades productivas.

Finalmente, resalta la importancia de desarrollar articulaciones institucionales con objeto de potenciar y dimensionar actividades de formación que por sí solas se verían limitadas en sus alcances. Las articulaciones que los programas de capacitación puedan establecer con programas similares, instituciones de financiamiento (en el sector social es fundamental), de comercialización, de asesoría en procesos, temáticas complementarias, etc., son las que permiten dar una respuesta real a las inquietudes y problemas que enfrenta la población para dar salida y proyectar sus actividades económicas.

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

Ernesto Rodríguez

ONU / Banco Interamericano de Desarrollo

Uruguay

Los jóvenes que hoy habitan el continente latinoamericano, son el eje central de los tres principales problemas de la región: el *desempleo*, la *inseguridad* y la *fragilidad democrática*. Todos los indicadores muestran claramente que el desempleo juvenil duplica el desempleo global y triplica –al menos– el desempleo adulto, al tiempo que muestran con elocuencia la elevada presencia juvenil en las diversas formas de violencia existentes, tanto en su calidad de víctimas, como en su calidad de victimarios. Del mismo modo, muestran el significativo desencanto juvenil con la democracia existente en nuestros países, lo que se traduce en la mayor parte de los casos en muy escasos niveles de participación ciudadana.

Sin embargo, son también, a la vez, el eje central de las nuevas estrategias de desarrollo, basadas en una clara apuesta a la *inversión en capital humano*, como clave para ganar competitividad y recuperar el crecimiento económico estable que se requiere para contar con sociedades más prósperas, en un mundo globalizado y transformado radicalmente en las tres últimas décadas. Esto es así, en la medida en que los dos principales signos de estos tiempos –la *institucionalización del cambio* y la *centralidad del conocimiento* como motor del crecimiento– ubican a la juventud en una situación privilegiada para aportar al desarrollo. Dicho de otro modo, la juventud pasa a ser el segmento de la población cuya dinámica se acompaña naturalmente al ritmo de los tiempos, mientras que lo contrario ocurre con la población adulta, para la cual la celeridad de las transformaciones en el mundo de la producción reduce el valor de mercado de su experiencia acumulada y coloca sus destrezas en permanente riesgo de obsolescencia.

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

En el fondo esto ocurre –seguramente– porque los jóvenes no cuentan con grupos de presión que defiendan sus intereses específicos, lo que en sociedades altamente corporativizadas como las nuestras, constituye un *handicap* muy evidente. Y esto a su vez, se explica porqué los jóvenes se guían por las *dimensiones simbólicas* de su existencia, y no por las *dimensiones materiales*, como lo hacen las mujeres o los trabajadores. Esto explica por qué los adultos cuentan con un mayor grado de articulación institucional y política que los jóvenes, y en momentos de gran incertidumbre laboral, los

segmentos de la población que actúan como corporaciones tienden a cerrar filas en torno a la defensa de sus conquistas y, en particular, de las posiciones alcanzadas en el mercado. Estas acciones generan rigideces que obstaculizan tanto la plena utilización de los recursos humanos más jóvenes y renovadores, como una más alta inversión del estado en la formación de sus capacidades, todo lo cual plantea un fuerte interrogante sobre el nivel de inequidad intergeneracional existente en nuestras sociedades, según ya hemos destacado.

Todo lo dicho es particularmente preocupante en el caso de los jóvenes pertenecientes a estratos populares urbanos, quienes experimentan un nivel de riesgo de exclusión social históricamente inédito, fruto de una confluencia de determinaciones provenientes desde el mercado, el estado y la sociedad, que tienden a concentrar la pobreza entre los jóvenes, aislándolos de otros estratos de la sociedad, entre los que destacan: i) la *creciente incapacidad que exhibe el mercado de trabajo* para absorber personas con escasas calificaciones y para garantizar la cobertura de prestaciones sociales tradicionalmente ligadas al desempeño de empleos estables; ii) las *dificultades que enfrenta el estado* para reformar la educación y los sistemas de capacitación a un ritmo ajustado a los requerimientos por nuevas aptitudes y destrezas; iii) las *transformaciones en las familias* afectadas por una reducción de su competencia para generar estímulos y confianza en niños y jóvenes, sobre las virtudes asociadas a la inversión de esfuerzos en la educación como medio privilegiado para alcanzar las metas deseadas; iv) la *emancipación temprana* de los jóvenes con niveles educativos bajos y tasas de fecundidad más altas que las de sus pares con niveles educativos superiores, cuya acción contribuye a que la pobreza se concentre en las primeras etapas del ciclo de vida familiar; v) la *segregación residencial* por la cual se produce una creciente concentración espacial de hogares con similares niveles de vida, homogeneizándolos hacia adentro y distanciándolos hacia fuera unos de otros; vi) la *separación de los espacios públicos* de sociabilidad informal fuera del mercado, lo que reduce la frecuencia de encuentros cara a cara entre personas de distinto origen socioeconómico; y, vii) la *segmentación de los servicios básicos*, de los cuales cabe destacar por su importancia, a la vigente en la educación.

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

En este marco, los jóvenes quedan en *disponibilidad*, abiertos y a disposición de otras influencias que permitan la construcción de una identidad que ayude a apuntalar su *autoestima* y le dé un sentido gregario, de formar parte de una comunidad, lo que da forma a las muy diversas *tribus juveniles* existentes. Aquí se da otra *paradoja*, porque las condiciones de exclusión social se acompañan de un nivel de *exposición* inédito a propuestas masivas de consumo, y de una *centralidad* igualmente inédita de la cultura juvenil en la sociedad. Todo ello define una situación de *anomia estructural*, en la cual los jóvenes tienen una relativamente alta participación simbólica en la sociedad que modela sus

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

Las políticas públicas dirigidas a la juventud, a su vez, no han podido romper con este tipo de lógicas perversas, y han quedado entrampadas históricamente en los laberintos de la *sectorialidad* y la *universalidad*, tomando a los jóvenes como simples beneficiarios de servicios públicos, sin aprovechar el rico potencial de los mismos, en tanto *actores estratégicos del desarrollo*. Las respuestas alternativas, por tanto, debieran estructurarse desde una *perspectiva integral*, con base en ciertos lineamientos generales básicos que conviene explicitar brevemente.

Primero, resulta imperioso *profundizar las reformas estructurales*, reformando las estrategias utilizadas hasta el momento, y concentrando más energías en las reformas sociales y en los aspectos más estrictamente *institucionales* de las mismas. Las coincidencias al respecto son muy amplias en la actualidad, pero su puesta en práctica se sigue reduciendo a un abanico muy escaso de áreas específicas del desarrollo.

Segundo, es importante tener en cuenta que no basta con promover un crecimiento intensivo en empleo como propone la OIT, sino que además, hace falta *distribuir mejor los empleos disponibles* entre los diferentes sectores poblacionales. Las tendencias indican que no habrá generación de empleos suficientes para todos, y la distribución actual de los existentes es –como se sabe– totalmente injusta.

Tercero, es importante tener en cuenta que no basta con invertir más recursos en educación y trabajo en particular (por ejemplo), sino que además, hay que *mejorar sustancialmente la gestión* de los programas que se implementan. El gasto público ha aumentado en la mayor parte de los países de la región en la última década, y sin embargo, los resultados han sido muy pobres y se ha avanzado poco en la evaluación comparada de estrategias y metodologías de trabajo, para *aprender de las mejores prácticas* en cada esfera en particular.

Cuarto, es importante tener en cuenta que la actual etapa de la transición demográfica en América Latina, es sumamente favorable para emprender acciones ambiciosas en estas materias, dado que ya no tenemos la cantidad abrumadora de niños que tuvimos en los últimos cincuenta años, ni tenemos todavía la cantidad significativa de adultos mayores que tendremos hacia mediados de siglo, por lo cual, si se aprovecha adecuadamente este *bono demográfico*, se podría impulsar decididamente la transformación productiva, la modernización social y el fortalecimiento democrático.

Mesa II

Políticas y programas institucionales

María de Ibarrola

Red Latinoamericana de Educación y Trabajo

Departamento de Investigaciones Educativas, CINVESTAV, México

Las políticas de formación para el trabajo en México en la coyuntura económica actual

Claudia Jacinto

Instituto Internacional de Planeación Educativa, UNESCO

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina

La problemática de la evaluación de los programas de capacitación para jóvenes

Elenice Leite

Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, Brasil

La construcción participativa de una política pública:

la experiencia del Servicio Civil Voluntario

Lorenza Villa Lever

Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México

Las Universidades Tecnológicas dentro de las políticas de formación en México

Las políticas de formación para el trabajo en México en la coyuntura económica actual

María de Ibarrola

Red Latinoamericana de Educación y Trabajo

Departamento de Investigaciones Educativas, CINVESTAV

México

Las políticas de formación para el trabajo y en el trabajo han tenido en México un lugar privilegiado dentro de las políticas educativas y laborales del país a lo largo de este siglo. Tradicionalmente, se ha distinguido entre las políticas de formación *para el trabajo*, y las políticas de formación *en el trabajo*. De las primeras se responsabiliza el Sistema Educativo Nacional, al grado de haber creado un subsistema, el de educación tecnológica, cuya referencia explícita para la formación son los sectores económicos o las ocupaciones concretas. Por su parte, las políticas de formación en el trabajo son responsabilidad de la Secretaría del Trabajo y se orientan a la capacitación de la fuerza de trabajo en las empresas.

A partir de 1989, el país declara explícitamente su incorporación a la economía mundial. En los siguientes años, se firma el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, y México se incorpora a la OCDE; además, se firman diversos tratados bilaterales con países de América del Sur. Nuevas políticas de formación para el trabajo y de capacitación acompañaron el proyecto de modernización del país, algunas de ellas retomaban y reafirmaban políticas iniciadas en la década de los ochenta.

Desde el punto de vista del sistema educativo formal, México se caracteriza por tener un subsistema de educación tecnológica muy diferenciado que incluye oportunidades de formación a todos los niveles: desde centros de capacitación hasta centros de posgrado, pasando por secundarias técnicas y bachilleratos tecnológicos –industrial y de servicios, agropecuarios y de ciencia y tecnología del mar–, que ofrecen educación propedéutica y terminal; centros de formación profesional de nivel medio; e institutos tecnológicos de nivel superior. Sin duda, el subsistema universitario es, en el nivel superior, otro espacio importante para la formación para el trabajo.

En la última década, el subsistema de educación tecnológica vivió una importante reforma que manifiesta diez tendencias innovadoras. Entre ellas se destacan: la continuidad de la diversificación institucional –con la creación de nuevos niveles de técnicos y nuevas formas de atención a la demanda escolar; la descentralización del subsistema; la racionalización del número y contenido de las carreras para conformar un conocimiento tecnológico diferente –generalizador, polivalente, flexible; la creación de nuevos mecanismos para la vinculación con el sector productivo; el establecimiento de políticas de formación de profesores; la renovación del equipamiento de las escuelas; la apertura de nuevas relaciones entre las escuelas del subsistema de educación tecnológica y los programas impulsados por la Secretaría del Trabajo; los intentos por diversificar el financiamiento; y, la introducción de la evaluación de instituciones, maestros y alumnos del subsistema, como factor de calidad.

A lo largo de la década, la matrícula de educación tecnológica incrementó favorablemente su participación dentro del sistema educativo nacional: los bachilleratos tecnológicos aumentan su

participación dentro del bachillerato del 24.5% al 31.5%. Los institutos tecnológicos de nivel superior acrecientan su participación en este nivel del 20.3% al 33.3%. Sorprende, sin embargo, la disminución de la matrícula orientada hacia las llamadas escuelas terminales de nivel medio superior, las cuales disminuyen su participación del 19.7% al 13.5%. En este ámbito, disminuye la matrícula incluso en términos absolutos, y tiende fuertemente a concentrarse en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), cuya matrícula asciende del 36.8% al 57.3% de la matrícula de educación profesional media. Sin duda, la creación de alternativas para cursar el bachillerato propedéutico es responsable de esta modificación. Es evidente la tendencia a privilegiar una formación básica más prolongada antes de iniciar la especialización, e igualmente lo es la desvalorización de la educación que no permite continuar estudios de nivel superior. Si la desvalorización del trabajo manual explicó tradicionalmente la desvalorización de estas opciones de educación técnica entre la población, las nuevas relaciones entre trabajo manual e intelectual deberían autorizar la búsqueda de nuevas explicaciones a esta posición de la población demandante que, a pesar de que en buena medida deserta durante los primeros semestres de las opciones propedéuticas, insiste en preferir una educación más larga y de corte más académico que facilite el acceso a las universidades.

En el subsistema universitario, la principal política de la década ha sido la creación de las Universidades Tecnológicas, instituciones que ofrecen el título de técnico superior universitario en un lapso de dos años, compuesto por seis cuatrimestres. Estas universidades ofrecen carreras de nuevo diseño, derivadas de manera directa de la modernización de los procesos de producción. Tienen un interesante sistema para la participación empresarial en la definición tanto de los planes de estudio, como de los lugares en los que se crean estas universidades. La intención es orientar la demanda por educación superior hacia este tipo de instituciones, y en particular al nivel de técnico superior universitario; sin embargo, nuevamente la demanda de estudiantes no parece favorecer esta clase de estudios. En 1998 se reportan cerca de 11 500 alumnos, menos del 1% del total del nivel, y varios planteles no tienen siquiera 500 alumnos. En un nivel superior al de la educación profesional de nivel medio, las Universidades Tecnológicas se ven en la misma tensión entre ofrecer estudios del 5º nivel nada más, o favorecer la equivalencia y continuidad hacia estudios de licenciatura, decisión que hasta la fecha no ha sido aceptada como política en el nivel.

Las Universidades Tecnológicas han estado sujetas a múltiples políticas para lograr mayor cobertura, equidad y calidad pero, en particular, flexibilidad y pertinencia; la idea es profundizar sus vínculos con la economía y entender las nuevas necesidades laborales. A lo largo de la década, destaca el notable incremento de la matrícula en instituciones privadas, que pasa del 17.0% al 28.6%, y la creciente concentración de la matrícula en las carreras del área de ciencias sociales y administrativas, que alcanza ya poco más del 50% del total, cuatro punto porcentuales más que diez años antes. Esta concentración, a su vez, se localiza en particular en las carreras de derecho, contaduría y administración. Las ingenierías conservan, a lo largo de la década, una participación del 30% de la matrícula.

Lo que resultaría más interesante en el caso de la educación superior es analizar la creación de nuevos planes de estudio, carreras o nuevas especialidades que respondan a los cambios en la economía, ya que, aún la tradicional carrera de Derecho, se ha visto seriamente afectada por la globalización, que exige conocimientos más profundos y específicos en un nuevo derecho internacional, por ejemplo. En la educación superior y su vinculación con las empresas y la economía, se observa mucho dinamismo en el nivel de especialidades o diplomados.

Por su parte, la formación en el trabajo, supervisada por la Secretaría del Trabajo, también ha vivido importantes innovaciones. Continúa la vigencia legal de instalar las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento en las empresas, aunque más del 50% de las empresas no cumple, ni siquiera en la forma, con ese ordenamiento. La Secretaría ha impulsado dos grandes programas de capacitación: el PROBECAT, Programa de Becas de Capacitación para el Trabajo, y el CIMO, Calidad Integral para la Modernización. Las estadísticas más recientes señalan que el Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento otorgó poco más de 500,000 becas en 1998; el número de personas colocadas en un puesto de trabajo en ese mismo año fue de cerca de 156 000. El programa CIMO, por su parte, reporta 613,000 trabajadores/curso capacitados en ese año. Un análisis que resulta indispensable es el de enfocar estos programas y estas cifras con la mirada que se desprende de un mercado de trabajo tan heterogéneo como el mexicano, con un porcentaje cercano al 40% de la PEA colocado en el sector informal de la economía. Sólo así se podrá tener un acercamiento a la eficiencia de estos programas.

Tal vez el programa más importante entre las transformaciones que se han dado en las políticas de capacitación y formación para el trabajo en México, es el Sistema Normalizado y de Certificación de Competencias Laborales, generado en 1993. El proyecto inicial ha ido evolucionando hasta abarcar a la fecha un Programa de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación, conocido como PMETyC. Este programa procura establecer lazos entre todos los programas existentes, escolares y no escolares, con base en la noción de las competencias laborales y de nuevas interacciones entre todos ellos. Incluye la definición nacional de las normas técnicas de competencia laboral por sector productivo, del cual están completas ya tres; la evaluación y certificación de la adquisición de las normas, que apenas inicia y reporta muy pocos trabajadores certificados; la transformación de la oferta de formación en las escuelas, a través de los planes de estudios basados en competencias, y el otorgamiento de estímulos a la demanda de capacitación.

Es fácil apreciar que en México se instaura un nuevo paradigma de la formación para el trabajo y la capacitación que acepta las nociones de competencias laborales, flexibilidad, formación integral y formación a lo largo de la vida como conceptos orientadores básicos; que hace radicar la referencia de la formación en las necesidades del sector productivo; y que incorpora nuevos sujetos en la formación. Se multiplican y diversifican los actores de la formación, surgen nuevos actores y se multiplican las interrelaciones entre ellos, se modifica el papel del Estado y se transforma el uso del dinero público, así como las relaciones entre lo público y lo privado.

La problemática de la evaluación de los programas de capacitación para jóvenes

Claudia Jacinto
Instituto Internacional de Planeación Educativa, UNESCO
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)
Argentina

La ponencia analiza la problemática de la evaluación de los programas de formación para el trabajo de jóvenes en el actual contexto latinoamericano. Justamente, las dificultades de este contexto, tensionado por los fenómenos del desempleo y de la exclusión social, plantean a los programas de formación cuestiones de creciente complejidad respecto a sus objetivos, a las estrategias más adecuadas de intervención y a sus posibles impactos.

1. La formación para el trabajo en el marco de la crisis del empleo: ¿cuál es el lugar de los jóvenes?

Una de las consecuencias de la globalización es la exclusión tanto laboral como social de millones de personas. La integración social se refleja no sólo en el acceso a bienes y servicios: tiene también una profunda dimensión simbólica. En América Latina, se hace cada vez más evidente el gran desfase entre una mayor integración simbólica (la globalización de la información y las comunicaciones) y el mundo real de muchos de sus habitantes. Los modelos de desarrollo adoptados por nuestros países, que hacen énfasis en las cuestiones de la productividad y la competitividad, dejan sin lugar en la sociedad a quienes no lo son en los términos de las actuales "leyes del mercado".

Distintos grupos sociales se ven afectados por estos procesos de segmentación social; entre ellos, los jóvenes constituyen uno de los grupos que ven frustradas sus expectativas, ya que aunque su capital educacional es superior al de sus padres, sus tasas de desempleo son mayores. Se encuentran expuestos a información y estímulos sobre nuevos y variados bienes y servicios, pero la mayoría carece de acceso a ellos.

Los países latinoamericanos han avanzado considerablemente en la inclusión de la mayor parte de los niños en la escolaridad primaria, pero ese avance tiene algunos matices. En realidad, más allá de los evidentes progresos, siguen registrándose dificultades para retener a los niños en la escuela, a tal grado que el promedio de permanencia en la educación básica no alcanza a completar esa educación. Además, persisten dos fenómenos críticos: altos índices de repetición y circuitos educativos de diferente calidad. Por su parte, las tasas de matriculación en la educación media revelan que aún hay un largo camino por recorrer en este terreno. Incluso en países como los del cono sur, que tienen altas tasas de escolarización de las poblaciones adolescentes, aproximadamente la mitad e los jóvenes, o un poco más, no han terminado la educación media.

En todos los países, las tasas de desempleo de los jóvenes duplican, por lo menos, las del conjunto de *la población económicamente activa*. Este dato, sumado a condiciones deterioradas de contratación, bajos salarios, etc., revela que ellos sean hoy catalogados como uno de los grupos que mayores

problemas están enfrentando para ingresar al mercado laboral. Ante este panorama, se viene registrando un incremento de las acciones educativas, y de capacitación, e inserción en el trabajo.

Pero, si la situación de los jóvenes en su conjunto es muy compleja, la de los jóvenes pobres y/o de bajos niveles educativos lo es aún más. Las tasas de desempleo aumentan notablemente entre quienes están en condiciones de pobreza y a medida que disminuyen sus niveles educativos. Estimaciones recientes de la CEPAL plantean que se está produciendo en la región un proceso de devaluación de credenciales educativas que eleva los requisitos básicos de escolaridad hasta la finalización de la educación media.

Esta situación pone de manifiesto los límites que tienen los programas de formación dirigidos a jóvenes desempleados de bajo nivel educativo si no contemplan articulaciones con la educación formal y/o no se inscriben en un circuito de educación permanente. Muchos especialistas hacen énfasis en los modestos efectos de los programas de capacitación de una sola vez y en la necesidad de que los proyectos dirigidos a los sectores más desfavorecidos, entre ellos los jóvenes, superen la dimensión puramente asistencial para articularse con políticas integrales de modernización productiva e integración social.

2. ¿Qué evaluar: inserción social o inserción laboral?

En la actualidad, hay pocas dudas en América Latina de que los y las jóvenes pobres deben ser un grupo social prioritario de las políticas sociales porque en ellos se hallan las claves de un futuro social de la región. En el actual contexto, las intervenciones realizadas por los programas deben ser vistas desde dos puntos de vista: su contribución a la equidad y su contribución a la integración social.

Todos los programas tienen, en mayor o menor medida, objetivos de inserción laboral o, al menos, de mejoramiento de las probabilidades de los jóvenes dentro del mercado de empleo. Estos objetivos son acompañados por otros, menos precisos, que apuntan a la integración social de los jóvenes ante la preocupación por la falta de espacios institucionales para los jóvenes desescolarizados, los niveles de violencia y marginación social a las que están sometidos, etcétera. Unos y otros objetivos aparecen, con mayor o menor énfasis, según las poblaciones específicas focalizadas y el contexto nacional o regional. Aunque el efecto en términos de empleabilidad de los egresados no sea muy alto, existen otras dimensiones importantes a tener en cuenta: las llamadas externalidades. Las experiencias parecen cumplir funciones marginales o latentes, pero importantes: motivar para el retorno a la educación formal y brindar un espacio de protección para los jóvenes frente a un contexto social profundamente desintegrado.

Los estudios de impacto que, apoyándose en el seguimiento de egresados y de grupos de control, enfoquen la inserción laboral y la participación social más amplia de los jóvenes capacitados, constituyen instrumentos valiosos para evaluar si las estrategias adoptadas por los programas logran los objetivos propuestos. En la medida en que se ubique a los jóvenes en otro lugar en la fila de espera de empleos disponibles, se habrá contribuido a la equidad. En la medida en que se evidencie mayor participación social de los jóvenes, se habrá contribuido a su integración social.

Pero, para poder tener algunas certezas sobre las contribuciones de los programas y sobre aquellas estrategias que conviene multiplicar, es preciso hacer un largo recorrido en el terreno de la evaluación de los resultados. Muchas de las acciones emprendidas no se evalúan o se evalúan insuficientemente. No sólo se trata de medir la empleabilidad y la calidad de los empleos, sino también, el retorno a la

educación formal, el aumento de la autoestima y/o de saberes y competencias de diverso tipo, la menor participación en actividades delictivas o en conductas de riesgo como la drogadicción, etcétera.

La sistematización de los procesos también suele ser bastante débil. A veces se cuenta con muchos datos acerca de la implementación que no son analizados de manera agregada. Además, muchos aspectos sustantivos del proceso que podrían indagarse con estudios cualitativos, y permitirían brindar elementos de interpretación de resultados y hacer la retroalimentación sistemática al programa, suelen quedar fuera, tales como el desarrollo de aspectos técnicos y de competencias actitudinales en la formación o las articulaciones con los lugares de trabajo. A menudo, las instituciones carecen de recursos para efectuar estos estudios, y los avatares de gestión cotidiana consumen todos sus esfuerzos.

En el caso de los programas que cuentan con diversas entidades ejecutoras, la sistematización y la evaluación contribuirían a conocer el papel de los actores sociales involucrados, y a establecer comparaciones entre las estrategias, los perfiles institucionales, y los resultados. La implementación a cargo de distintos ejecutores nunca es una réplica del modelo general y, para mejorarlo, es preciso conocer y sistematizar cómo los actores se apropian de las políticas.

3. Alcances y límites de la evaluación.

La evaluación de programas de capacitación e intermediación en los actuales contextos presenta varios niveles de discusión, entre ellos, el político-estratégico, el conceptual y el metodológico.

El primero concierne a la inserción institucional del dispositivo y a quién debe hacerse cargo de la tarea.. Estas decisiones no son independientes del para qué se realiza la evaluación. Los dos polos de esta cuestión pueden plantearse a través de la siguiente interrogante: ¿se pretende la optimización de los recursos y la reorientación de las acciones en función de los resultados, o la legitimación de una determinada acción?

El nivel conceptual plantea un gran desafío porque en la implementación y resultados de un programa de capacitación interviene tal multiplicidad de factores que es preciso realizar un gran esfuerzo por incluir los más significativos al momento de diseñar e implementar el modelo de evaluación. La evaluación debe permitir medir el grado de éxito que un dispositivo está teniendo, en función de los objetivos y metas propuestos, y debe proveer elementos esenciales para la toma de decisiones sobre la continuidad o reorientación de una política. En este sentido, es clave formularse las interrogantes adecuadas teniendo en cuenta los contextos de desarrollo de los programas. Por su parte, los aspectos metodológicos plantean los alcances y los límites de los distintos tipos de medición. La complementación de niveles de análisis micro, macro y de la perspectiva de los actores; la introducción complementaria de evaluaciones formativas y sumativas la utilización articulada de estrategias metodológicas cuantitativas y cualitativas, pueden permitir enriquecer la estrategia.

Pero la evaluación de los programas también plantea interrogantes más allá de ellos mismos. Cabe por ejemplo preguntarse las razones por las que, aunque existe un amplio consenso acerca de que las intervenciones aisladas con poblaciones que presentan muchas dificultades producen escaso impacto, persiste la desarticulación intersectorial de los programas y las dificultades de constituir circuitos articulados de educación, capacitación y empleo. Un desafío para los años futuros en la región es la consolidación de mecanismos más inclusivos de implementación y control de políticas públicas.

La construcción participativa de una política pública: la experiencia del Servicio Civil Voluntario

Elenice M. Leite

Red Latinoamericana de Educación y Trabajo

Brasil

O desafio da construção de políticas públicas.

A partir dos anos 80, têm se multiplicado programas e projetos para populações vulneráveis, especialmente jovens e mulheres, em todo o continente latino-americano. Esses programas e projetos procuram responder a um conjunto de problemas que ocorrem mesmo em países que têm níveis sócio-econômicos mais elevados, como Chile, Argentina e Uruguai. Basicamente, os problemas são os seguintes:

- a pobreza em escala crescente, como processo e não mais como um estágio ou condição, afetando de modo particular a juventude;
- círculo perverso da exclusão, no qual se somam e se reforçam mutuamente desvantagens em diferentes áreas –habitação, alimentação, saúde, escolaridade, capacitação, cultura, lazer, informação– tudo isso tornando mais difícil, quando não impossível, o acesso dessas populações a benefícios públicos;
- as dificuldades de acesso dos jovens ao mercado de trabalho, dificuldades essas que crescem em razão direta da pobreza e exclusão social.

Muitos dos programas para jovens, implementados na América Latina e Caribe desde os anos 80, têm tido relativo sucesso no enfrentamento desses problemas. São, na maior parte dos casos, experiências inovadoras, bem sucedidas, à medida que:

- põem em evidência a importância de trabalho para os jovens e criam alternativas concretas para sua inserção laboral;
- desenvolvem novas metodologias de gestão e de capacitação para grupos vulneráveis;
- mobilizam e fortalecem novos atores, destacando o papel da capacitação em programas e políticas sociais.

Pode-se dizer que, hoje, em todos os países, há bastante expertise no trabalho junto a populações vulneráveis em geral e especialmente em relação aos jovens. Esse acúmulo de experiências, no entanto, nos coloca diante de novos e maiores desafios:

- Como operar na escala real da população objetivo, sobretudo nos países mais populosos, como Brasil e México? Expandir as experiências inovadoras não é apenas questão de escala e financiamento –sem dúvida fator importante–, mas também de massificação de metodologia, constituição de redes de executores qualificados, criação de sistemas de monitoramento e avaliação.
- Como institucionalizar os programas exitosos? Institucionalização, neste caso, é mais que garantir a continuidade e ampliação dos projetos, mas é também transformar as experiências em políticas públicas. O que é particularmente difícil na maior parte dos países do continente, que não têm uma

tradição democrática de construção, implementação e controle social de políticas públicas. A nossa história é de políticas dadas por decreto, em governos autoritários. Não são políticas públicas, e sim governamentais.

- Como construir políticas públicas em bases democráticas? Não há receitas prontas. Sabemos que alguns componentes são fundamentais:
 - ✓ visão integrada, de modo que áreas como educação, capacitação, saúde, cultura, por exemplo, sejam tratadas de forma articulada;
 - ✓ descentralização e participação, de modo a criar e fortalecer mecanismos de controle social;
 - ✓ qualidade e universalidade, de modo que os programas e projetos não se tornem reprodutores da pobreza, que deixem de ser “soluções pobres para filhos dos pobres”, mas sejam atrativas e desejáveis para nossos próprios filhos.

Juventude, educação e trabalho no Brasil.

O Brasil tem 30 milhões de jovens na faixa de 15-24 anos de idade, representando cerca de 20% da população total (156 milhões)¹. Desse total de jovens:

- ✓ 13,3 milhões (44%) estudam, havendo ainda 1,9 milhão (6%) de analfabetos absolutos;
- ✓ 16,2 milhões (54%) trabalham, mas apenas 4,4 milhões (15%) com registro em carteira.

Esses números ilustram a dimensão do problema, de jovens que não trabalham nem estudam. Não mostram outras dificuldades, como o atraso escolar, a ausência de capacitação, a baixa qualidade da educação recebida, no caso de jovens pobres.

A consciência desses problemas tem crescido no país. A questão dos jovens, sua educação, capacitação e inserção laboral se colocou, a partir de 1995, como tema central nas ações do sistema público de emprego, financiado com recursos do FAT –Fundo de Amparo ao Trabalhador– um fundo público, gerido pelo governo, trabalhadores e empresários. Na área de qualificação profissional, esses recursos foram canalizados para o PLANFOR –Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador–implementado nos 27 Estados da Federação.

O PLANFOR tem hoje 5 anos de implementação. Começou a ser implementado em 1995, como um processo de construção coletiva, de pesquisa-ação, de conflito e busca permanente de consensos, envolvendo diversos atores histórica ou recentemente interessados na questão do trabalho e qualificação: governo, empresários, trabalhadores, entidades de ensino e pesquisa.

Os programas para jovens têm espaço privilegiado no PLANFOR: no período 1995-99, 8,3 milhões de pessoas passaram pelos programas de qualificação, incluindo cursos de habilidades básicas, específicas e de gestão. Desse total, cerca de 40% estão na faixa de 15-24 anos de idade, totalizando portanto 3,3 milhões de jovens que foram qualificados. Cerca de 550 mil jovens em risco social passaram pelo PLANFOR, nesse período².

Esses números reúnem uma grande diversidade de projetos. Muitos de caráter inovador, exitoso. Mas em pequena escala, localizados, para grupos específicos. Outros problemáticos, que tiveram de ser eliminados.

¹ Segundo a PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 1997), da Fundação IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), órgão responsável pelas estatísticas oficiais do país.

² Fontes: *Relatórios Gerenciais do PLANFOR*, 1995-98 e 1999, editados pelo Ministério do Trabalho e Emprego e pelo FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador).

Duas experiências com jovens se destacam no PLANFOR, por terem atingido escala e qualidade crescentes, abrindo novas perspectivas para a construção de políticas públicas em bases descentralizadas e participativas:

o Programa Capacitação Solidária, do qual o PLANFOR é um dos financiadores, apresentado neste seminário pelos seus gestores; o Serviço Civil Voluntário, iniciado em 1998, objeto deste texto.

A experiência do Serviço Civil Voluntário.

Existe no Brasil um serviço militar obrigatório, que funciona, na prática, como um “rito de passagem” dos jovens à maioridade. No entanto, tem alcance limitado: só prestam serviço militar os jovens do sexo masculino, rigorosamente selecionados com base em aptidões físicas e intelectuais, entre outros aspectos.

O país tem 3,2 milhões de jovens na faixa de 18 anos de idade, metade homens, metade mulheres. Mas só 10% dos homens são selecionados para o serviço militar obrigatório, a cada ano. Há, portanto, um universo de mais de 3 milhões de jovens, de ambos os sexos, que fica fora do serviço militar obrigatório.

A idéia do Serviço Civil Voluntário (SCV) surgiu no âmbito do Programa Nacional de Direitos Humanos, em 1996, com a preocupação de abrir alternativas a quem é excluído do serviço militar obrigatório, ou seja: o universo das mulheres e homens de 18 anos dispensados do serviço militar obrigatório. O Ministério da Justiça e o do Trabalho se uniram para definir o programa, com participação de autoridades militares, representantes de governos estaduais (onde haveria implantação experimental do programa), ongs e especialistas em programas para juventude.

O SCV foi inicialmente pensado como um *rito de passagem* à maioridade, com ênfase em dois aspectos: a *preparação do/a jovem para o trabalho e para cidadania, entendida como participação social solidária em uma sociedade democrática.*

O público alvo do SCV é formado por rapazes e moças na faixa de 18 anos de idade, que não trabalhem nem estudem, tenham baixa escolaridade (menos de 8 anos de estudo, que é o mínimo obrigatório no país) e vivam em situação de pobreza crítica (tendo como renda mensal "per capita" menos de 50% do salário mínimo, que atualmente está em torno de US\$80).

O SCV tem duração de 600 horas, em seis meses, com três atividades básicas: elevação de escolaridade, qualificação profissional e prestação de serviços comunitários. Todos os jovens recebem uma bolsa de US\$40 (quarenta dólares) durante os 6 meses do programa.

Em 1998, o SCV foi implementado experimentalmente em dois estados, financiado com recursos do FAT. Cerca de 4,5 mil jovens passaram pelo SCV, que teve investimento de R\$7,9 milhões do FAT (US\$4,4 milhões). O programa teve duas avaliações –uma contratada pelos seus gestores e outra patrocinada pelo IIEP/UNESCO de Buenos Aires, como parte de um estudo comparativo com programas semelhantes na América Latina e Caribe.

Essas avaliações ressaltaram, no geral, aspectos positivos e inovadores do SCV, alertando, no entanto, para possíveis problemas e dificuldades na sua expansão, tais como:

- ✓ qualificação dos organismos executores;
- ✓ integração e homogeneização de conteúdos;
- ✓ monitoramento e avaliação.

Em 1999, o SCV foi expandido para mais 14 estados, atingindo *8 mil jovens*, com investimento total de R\$9 milhões (US\$5 milhões), sendo 70% do FAT e o restante de parcerias com entidades públicas e privadas. A experiência foi também avaliada e supervisionada. Todas as dificuldades apontadas se concretizaram, em maior ou menor intensidade, além de problemas novos que surgiram. Aspectos positivos também se destacaram, em especial a formação de parcerias, que garantiram 30% dos recursos do SCV.

No início de 2000, gestores e executores dos 16 Estados foram reunidos em oficinas de trabalho, junto com os outros 11 Estados que ainda não realizaram o SCV, sob coordenação do Ministério do Trabalho, para:

- ✓ discutir os problemas e dificuldades da expansão, propondo alternativas de correção dos erros;
- ✓ discutir e rever termos de referência para expansão do SCV, levando em conta os êxitos e fracassos dos anos 1998-99.

Em 2000, com base na avaliação dos dois anos anteriores, o SCV está sendo expandido para os 27 estados do Brasil. Deve atingir 15 mil jovens, de ambos os sexos, com investimentos previstos da ordem de R\$18 milhões (US\$10 milhões), dos quais 70% são do FAT e o restante de parcerias com o setor público e privado.

A meta é atingir, até 2002, capacidade de atendimento de 50 mil jovens por ano. Ainda é pouco, para um país como o Brasil, mas é um volume significativo para uma experiência inovadora no campo da capacitação de jovens, com foco integrado na educação, direitos humanos, trabalho e cidadania.

O programa continuará sendo monitorado e avaliado, conjuntamente pelos Ministérios do Trabalho e da Justiça. Espera-se que esses estudos e pesquisas possam se transformar em insumos efetivos para a melhoria do SCV e para o aprendizado da construção de políticas públicas.

Las Universidades Tecnológicas dentro de las políticas de formación en México

*Lorenza Villa Lever
Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM
México*

En un contexto de globalización económica, de cambio tecnológico y de transformaciones en la concepción del trabajo y en la organización laboral, la competitividad y la productividad son cada vez más dependientes de las capacidades intelectuales de las personas, y los conocimientos y las competencias adquiridas tienen, a nivel macroeconómico, un papel cada vez más importante en la economía mundial y en el desarrollo de los países.

De la misma forma, a nivel microeconómico, el nivel de educación alcanzado por una persona, condiciona en buena medida el tipo de empleo, el salario y la calidad de vida a los que puede aspirar.

Teniendo como punto de partida la afirmación de que el conocimiento y la información son ahora el eje de la economía, interesa analizar los fundamentos y objetivos de las políticas de formación profesional del estado mexicano, a partir de los años setenta hasta nuestros días. Se hará énfasis en las concepciones de lo que, en cada contexto, ha significado el conocimiento en la formación del capital humano —entendido de manera amplia, como los conocimientos, las calificaciones, las competencias y todas las demás cualidades que posee un individuo y que se relacionan con la actividad económica, y como las características de personalidad y las actitudes que intervienen como condiciones para tener un buen desempeño laboral y social.

La hipótesis de base establece que, para el estado mexicano, el conocimiento no ha sido una prioridad. Los cambios en la política de la educación profesional no han tenido como objetivo ofrecer un conocimiento pertinente y relevante que responda a las necesidades personales, socioeconómicas y culturales de los grupos sociales que están involucrados, y que proporcione a los jóvenes las herramientas necesarias para que se desarrollen en un mundo globalizado, cuya característica esencial es la competitividad, con sustento en el desarrollo de las capacidades intelectuales. Más bien, la formación profesional se ha centrado en la adquisición de capacidades técnicas que permitan en poco tiempo desempeñarse en un trabajo como mandos medios, con un límite muy preciso en su desarrollo profesional.

El sistema educativo, particularmente el orientado hacia la formación profesional, ha olvidado que, en la actualidad, las capacidades de aprendizaje y adaptación a las condiciones tecnológicas y de mercado en constante cambio, son la condición de la que depende el desempeño económico de las personas, las empresas, los países y las regiones. A los jóvenes que estudian una carrera técnico-profesional no se les está enseñando la importancia de tener la disposición de aprender durante toda la vida. En este sentido, no se les está preparando para la innovación y el cambio, hilos conductores del dinamismo económico.

En este contexto de globalización económica, de cambio tecnológico y de transformaciones en la concepción del trabajo y en la organización laboral, cabe preguntarse: ¿cuáles son los retos que

enfrentan los sistemas educativos orientados a la educación técnico-profesional, particularmente las Universidades Tecnológicas, objeto de este trabajo? ¿En qué medida la capacidad para aprender, para adaptarse, para responder a los cambios continuos, son las condiciones necesarias para tener un buen desempeño? ¿Cuál es el papel del conocimiento? Y, comparativamente ¿qué es más importante: que un joven desarrolle las capacidades personales o las intelectuales?

Con base en un somero análisis de los cambios en las políticas educativas orientadas a la formación técnico-profesional durante la expansión del sistema de educación técnica de nivel medio en los años setenta y de la creación del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) a principios de los años ochenta, se presentarán reflexiones sobre las condiciones de emergencia, objetivos, metas y, en alguna medida, sobre los logros y problemas del Sistema de Universidades Tecnológicas (UT), iniciado a principios de la década de los años noventa.

En 1991 se crean las Universidades Tecnológicas, un nuevo modelo educativo que se propone como una respuesta al contexto mundial y nacional de cambios y contrastes y a las nuevas necesidades de los mercados de trabajo. Se crean como parte del Programa Nacional de Modernización Educativa, en el cual la educación profesional-técnica orientada al trabajo formó parte de las políticas propuestas para modernizar la economía mexicana. En ese sentido, se están otorgando a esta opción educativa cualidades que no le corresponden, como la de ser motor del desarrollo, asegurar el empleo, o mejorar los niveles de vida de quienes las siguen, como si éstas fueran independientes de las dinámicas económicas y del mercado.

El Sistema de UT inicia con tres planteles en el país –ahora ya están funcionando 36– que, desde entonces, han recibido un fuerte apoyo financiero por parte del estado. Dichas instituciones, inspiradas en los *Instituts Universitaires de Technologie* (IUT) de Francia, están ubicadas en el nivel de educación superior y su objetivo es preparar un nuevo tipo de mando medio técnico que satisfaga las necesidades de los mercados de trabajo regionales, prioritariamente en los ámbitos industrial y de servicios. Los egresados reciben el título de Técnicos Superiores Universitarios (TSU) que, en principio, les abre la posibilidad de trabajar.

A partir de los datos generados por estas universidades, se compararán por regiones los siguientes aspectos:

- a) Razones para ubicar a las Universidades Tecnológicas en la localidad en que se encuentran.
- b) Contexto regional en el que está ubicada la universidad.
- c) Relación entre las carreras ofrecidas y la vocación productiva de la zona.
- d) Ubicación laboral de los egresados.
- e) Perfil de las empresas que los contratan.
- f) Origen socioeconómico de los alumnos.
- g) Desempeño escolar de los alumnos.
- h) Modelo pedagógico y perfil de los docentes.

Mesa III

Los jóvenes y su incorporación al mercado de trabajo

Carlos Muñoz Izquierdo

*Investigaciones Interdisciplinarias en Educación
Universidad Iberoamericana, México*

Implicaciones de la escolaridad en la calidad del empleo en los jóvenes

José Antonio Pérez Islas

Instituto Mexicano de la Juventud, México

Procesos de incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo

Célia M. de Ávila

Programa de Capacitação Solidária, Brasil

Capacitação solidária: uma proposta inovadora de gestão social

Benjamín Berlanga

Centro de Estudios sobre el Desarrollo Rural (CESDER), México

**Educación y trabajo: la experiencia del CESDER en la formación
técnica y profesional de jóvenes campesinos e indígenas**

Implicaciones de la escolaridad en la calidad del empleo en los jóvenes

Carlos Muñoz Izquierdo

Investigaciones Interdisciplinarias en Educación

Universidad Iberoamericana (UIA)

México

Uno de los fines esenciales de la educación formal es la de proporcionar a los jóvenes los conocimientos y destrezas adecuados para participar en el mundo del trabajo. A medida que este propósito se cumple, el sistema escolar contribuye a combatir la pobreza y la concentración del ingreso nacional en pocas manos. Ello exige que todos los egresados del sistema educativo tengan la oportunidad de desempeñar ocupaciones en las que puedan aprovechar cabalmente su escolaridad, para lo cual es indispensable una adecuada coordinación entre el desarrollo de nuestro sistema productivo y el sistema escolar del país.

La relación entre educación y empleo es muy compleja. En la actualidad contamos con el mayor número de jóvenes educados y capacitados que ha existido en nuestra historia y, al mismo tiempo, los volúmenes de desempleo y subempleo también son mayores. En la ponencia abordaremos algunos de las aristas del problema con base en las siguientes preguntas: *¿ha existido una adecuada coordinación entre el desarrollo económico de México y la expansión de nuestro sistema escolar? ¿Es diferente la calidad de las ocupaciones a que tienen acceso quienes han cursado distintas dosis de educación formal, así como las remuneraciones percibidas? ¿Cómo afecta el desempleo a los egresados de los diversos niveles del sistema educativo? ¿Se justifica, en la perspectiva del desempleo, seguir impulsando la expansión del sistema escolar?*

Desde la década de los sesenta, el número de egresados de la educación superior ha excedido al de quienes han podido incorporarse al sistema productivo (gráfica 1). Se ha estimado que, en la década de los cincuenta, había más de un empleo profesional para cada egresado de la enseñanza superior. En cambio, de las estimaciones correspondientes a la presente década, se desprende que más de tres egresados de esa enseñanza tienen que competir por el mismo empleo. Es importante hacer notar que este problema ha repercutido, en forma de cascada, en todos los sujetos que han egresado de los niveles escolares precedentes.

El “efecto cascada” no afecta en la misma medida a quienes obtienen distintos grados de escolaridad. Existen, en efecto, innumerables evidencias de que quienes adquieren mayores dosis de escolaridad, desempeñan ocupaciones de mejor calidad que las de aquellas personas que se encuentran en la situación contraria. Como se observa en la gráfica 2, menos del 30% de quienes cursan 10 grados o más de escolaridad están ocupados en el sector informal del sistema productivo, en tanto que más del 50% de ese mismo grupo desempeña alguna actividad en el sector formal.

La gráfica 3 muestra las proporciones de individuos que, habiendo cursado educación media superior, desempeñan ocupaciones consideradas como “precarias” porque absorben menos de 15 horas de la

semana laboral. En esa situación se encuentran, principalmente, las egresadas de la educación tecnológica y de manera especial, las que trabajan en el campo.

En la gráfica 4 se puede observar que, cuando los sujetos logran cursar una escolaridad igual o superior a la enseñanza media profesional, obtienen remuneraciones sensiblemente superiores a las de quienes se encuentran en la situación contraria. Es interesante advertir que las diferencias existentes entre los ingresos de ambos grupos no son iguales en todas las ciudades; ya que son mayores en Monterrey que en las otras dos ciudades consideradas en dicha gráfica.

Escolaridad y desempleo.

Como se sabe, el problema que afecta con mayor gravedad a los jóvenes que se incorporan a la población económicamente activa (PEA) es el subempleo, que significa un aprovechamiento mínimo de la escolaridad alcanzada y también, el trabajo en jornadas de escasa duración. De igual importancia es el problema del desempleo. Aunque la estadística oficial reconoce una tasa de desempleo abierto del orden del 2.3% (INEGI, segundo trimestre, 1999), se reconoce que la definición de “desempleo abierto” se basa en un criterio excesivamente blando: basta, en efecto, que los sujetos hayan dedicado unas cuantas horas a la semana a desarrollar cualquier actividad económicamente remunerada, para que sean registrados como “ocupados”. Por tanto, sólo son considerados como desempleados quienes están totalmente dedicados a buscar trabajo.

En cuanto a la relación entre la escolaridad formal y el desempleo abierto, se ha observado que, paradójicamente, este problema afecta en mayor grado a quienes cuentan con mayor escolaridad. Según la fuente citada, la proporción de individuos de la PEA urbana con escolaridad media superior o superior que se encuentran en condición de desempleo abierto, es de casi el doble (3.5%) de la correspondiente a las personas sin instrucción o con primaria incompleta (1.8%).

Ello no puede ser atribuido, sin embargo, a que la demanda laboral esté concentrada en las ocupaciones que pueden ser adecuadamente desempeñadas por quienes cursaron unos cuantos grados de escolaridad formal, sino a que, quienes tienen acceso a la educación post-básica, son económicamente más capaces de soportar los costos de oportunidad asociados con la búsqueda del empleo.

A la luz de lo anterior y desde un punto de vista estrictamente económico, ¿se justificaría continuar la expansión del sistema escolar?

Es bien sabida la estrecha relación que existe entre el peso que tienen los egresados de la enseñanza superior en la PEA de cada país y el PIB per cápita del mismo, México pertenece a los países en los cuales los egresados de ese nivel de enseñanza representan el 10% de la PEA. Esa relación es muy inferior a la de más del 25%, que se observa en los países con los que estamos compitiendo en los mercados internacionales. Así pues, es evidente que si queremos mejorar la capacidad del país para competir en un escenario mundial cada vez más globalizado, tenemos que instrumentar políticas encaminadas a seguir expandiendo la matrícula en todos los niveles de nuestro sistema escolar.

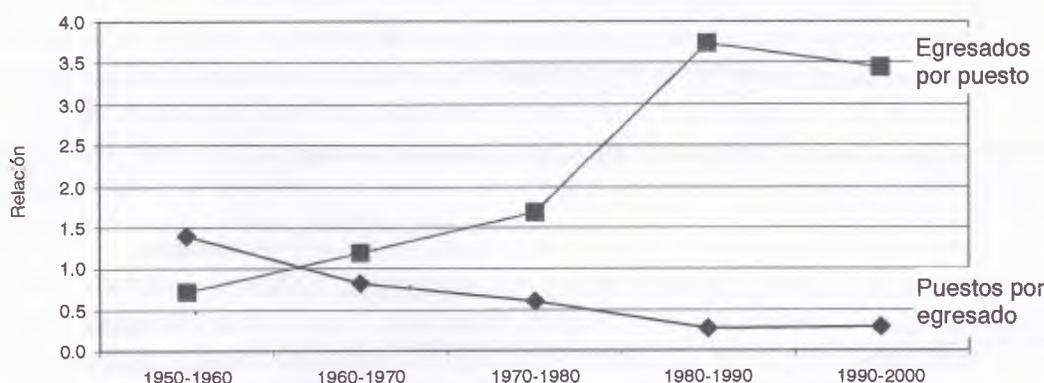
Sin embargo, es necesario asegurar que el sistema escolar contribuya a que sus egresados perciban remuneraciones económicas que al menos sean proporcionales a los esfuerzos y erogaciones dedicados a obtener su educación formal. No podemos mantener una situación en la que la expansión del sistema y de la PEA siguen cauces distintos. Tampoco podemos detener el crecimiento del sistema educativo para “ajustarlo” al de la PEA. Por ello planteamos los siguientes retos.

Algunos retos.

- ¿Están siendo diseñados los programas de desarrollo económico que promuevan el crecimiento de la demanda laboral, indispensables para absorber –en las condiciones deseables– a quienes egresen del sistema escolar? O, por el contrario, ¿siguen siendo distribuidas las inversiones bajo el supuesto de que –por efecto de la “mano invisible”– alguna vez serán creados los empleos que necesita nuestra creciente población económicamente activa?
- Se han tomado medidas adecuadas para lograr que los planes de estudio de las instituciones que imparten educación tecnológica respondan a las necesidades de las empresas que pertenecen a los sectores modernos del sistema productivo. ¿Se está haciendo lo mismo para favorecer el desarrollo de los sectores de dicho sistema en los que se concentra el mayor número de productores y no han tenido acceso a las tecnologías avanzadas de producción?
- ¿Se están considerando alternativas de ocupación que permitan aprovechar el capital cultural de los jóvenes formados en el sistema escolar aún si éstos pertenecen al grupo de desempleados?
- ¿Las universidades e instituciones de enseñanza superior –así como las escuelas que imparten enseñanza media profesional– están esperando pasivamente que sus egresados desempeñen empleos de cualquier tipo, o están desarrollando programas de vinculación con el sector productivo destinados a asegurar la calidad de las ocupaciones de los mismos?

Gráfica 1.

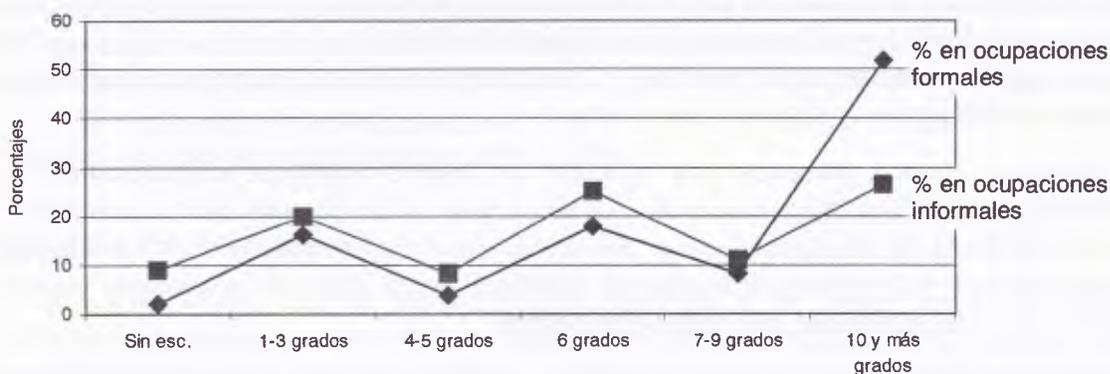
Divergentes los empleos de nivel profesional y los egresados de las instituciones de enseñanza superior.



Fuentes: Bracho, T. y A. Zamudio, *Tasas de retorno de la educación general especializada de nivel medios superior. Ajuste por desempleo*. CIDE, Cuaderno No. 45, 1995. INEGI. *Encuesta nacional de empleo urbano, primer trimestre de 1998*. Lorey, D. *The University System: Economic Development in Mexico since 1929*. Stanford University Press, 1993. Muñoz, C. "Tres hipótesis acerca de la contribución de la enseñanza superior al desarrollo" en: Ortega, S. y D. Lorey (coords.) *Crisis y cambio en la enseñanza superior en México*. Limusa Noriega Editores, 1997. Priego, R. y D. Montaña "Educación e ingreso: una perspectiva mundial: el caso de México", en: *El mercado de valores*, vol. LIX, núm. 5, mayo, 1999. STPS, *El mercado de trabajo en México 1970-1992*. México, 1994.

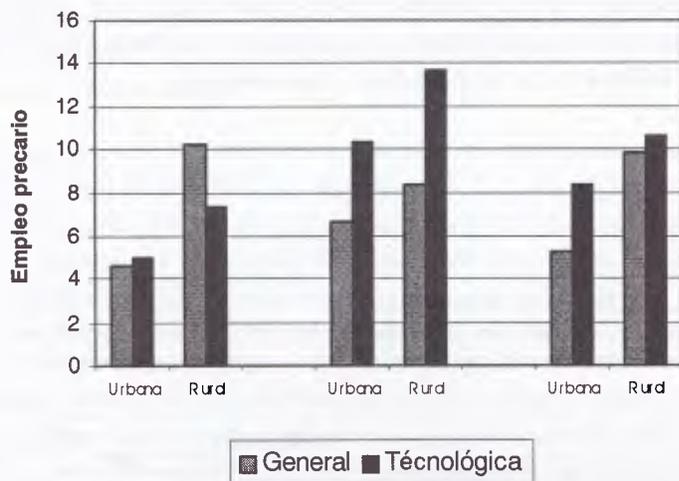
Gráfica 2.

Mayor población en ocupaciones formales conforme aumenta el nivel escolar (1998).



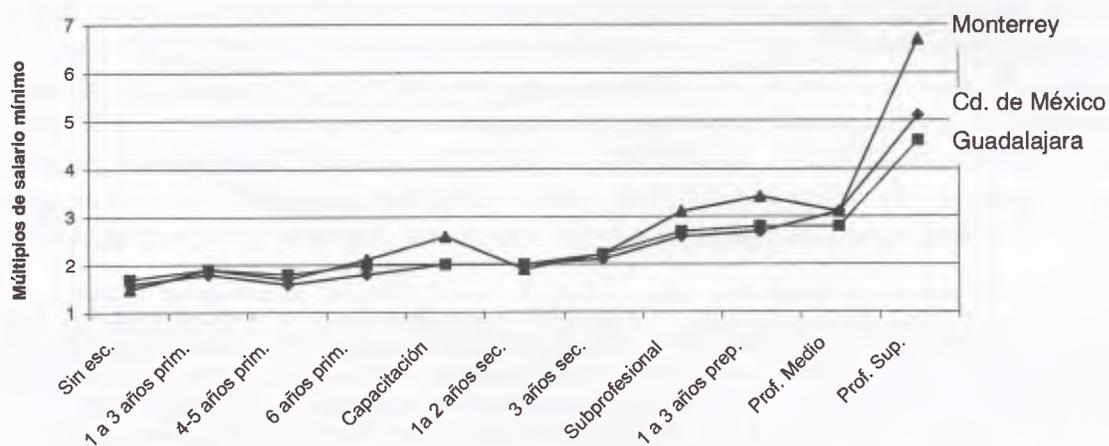
Gráfica 3.

Tasas de empleo precario, según el tipo de educación media, el sexo y la zona de residencia.



Gráfica 4.

Ingreso por nivel de educación en la Cd. de México, Guadalajara y Monterrey (1996).



Procesos de incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo

*José Antonio Pérez Islas
Maritza Urteaga Castro Pozo
Centro de Investigación y Estudios sobre Juventud
Instituto Mexicano de la Juventud
México*

El empleo juvenil en México siempre se ha considerado un tema prioritario dentro de las preocupaciones institucionales; contradictoriamente, poca investigación específica se ha realizado al respecto. Se sabe que la población juvenil duplica las tasas generales de desocupación abierta; que por lo general se emplean en puestos de baja remuneración y con poca o nula seguridad laboral y estabilidad en el empleo; se conoce que los jóvenes que ingresan por primera vez al mercado de trabajo vía el sector informal, prácticamente no vuelven a tener oportunidad de ingresar al mercado formal; igualmente, se tiene consignado que hay sectores donde la feminización de la mano de obra (industria maquiladora) en ciertas regiones del país, no sólo ha relegado a los jóvenes varones, sino que está provocando transformaciones sustanciales en la conformación de las familias y responsabilidades sociales.

Es decir, la información disponible muestra las grandes tendencias que están teniendo lugar, las cuales están provocando un profundo cambio en la conformación de la fuerza de trabajo joven del país y sus posibilidades de empleo. Pero al mismo tiempo, se siguen desconociendo otros procesos que se vinculan a temas relacionados con los jóvenes que por primera vez buscan incorporarse a la vida productiva o que han transitado de uno a otro trabajo eventual sin mayor beneficio curricular o de aprendizaje. A pesar de que esta nueva generación de población económicamente activa posee mejores niveles de instrucción que las anteriores, tiene menos oportunidades de encontrar una ocupación remunerada. Esto influye en su autoestima, que se ve mermada porque sus aspiraciones laborales y salariales nunca se cumplirán, lo que a la larga influirá en sus proyectos de conformación de pareja, de participación social y de superación personal.

En este contexto, el reporte de investigación que se presenta¹, indaga una población específica de jóvenes "buscadores de trabajo", que están dispuestos a incorporarse a una actividad remunerada. Ahora bien, se tienen antecedentes de que, en la búsqueda de empleo (sobre todo entre quienes lo hacen por primera vez o con poca experiencia), predomina el uso de las redes sociales o familiares, en comparación con el uso de otros mecanismos más formales (prensa, bolsas de trabajo, etc.) para intentar acceder a ciertos mercados de trabajo.

Las instancias de intermediación institucional, como son las bolsas de trabajo públicas, han ido perdiendo importancia en el horizonte latinoamericano y prácticamente han desaparecido. México es uno de los países donde todavía persisten, aunque su margen de éxito es escaso, debido a las grandes

¹ Los autores de la ponencia coordinan el equipo de investigación integrado por Mayeli Morales, Carlos Velázquez y Héctor Zetina. El proyecto que desarrollan es financiado por la Fundación Ford.

disparidades entre la oferta y la demanda de mano de obra. No obstante, la bolsa de trabajo del Instituto Mexicano de la Juventud ha conservado un alto índice de colocación de jóvenes.

Por lo tanto, el conocimiento del perfil de los jóvenes usuarios de este programa se planteó no sólo como una necesidad institucional de evaluación de impacto, sino, además, como una veta por descubrir en el desconocido proceso de incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo en México.

La hipótesis central que dirige el estudio plantea que dichos jóvenes usan este mecanismo de intermediación institucional, debido a que no poseen las redes sociales que los apoyen para la consecución de un empleo o, en el mejor de los casos, las redes familiares o informales en las que se mueven no cumplen ya con sus expectativas, por lo que intentan encontrar otras formas de acceder a empleos más acordes con sus necesidades.

Muchos estudios que se han acercado a la investigación de los procesos de inserción laboral juvenil, han centrado sus preocupaciones en los logros educativos y su influencia en los logros laborales, sin detenerse en la integralidad que representa este tránsito de la familia de origen al empleo, incluyendo su paso por la escuela. Por lo tanto, nuestra indagación sobre el capital social familiar y su conexión con el capital educativo cultural acumulado por los jóvenes buscadores de trabajo, representa el aspecto y la aportación del proyecto.

El objetivo final del mismo es realizar una reconstrucción longitudinal de las trayectorias laborales y sus mayores influencias (familiares, ambientales y escolares), hasta el momento de la toma de decisión para acudir a la bolsa de trabajo.

Los instrumentos que se están utilizando incluyen la sistematización de los registros administrativos que la misma bolsa de trabajo aplica a sus usuarios, con el fin de elaborar un perfil preliminar que ayude a desarrollar la segunda etapa de trabajo de campo, consistente en la aplicación de entrevistas a profundidad a una muestra seleccionada de jóvenes.

Capacitação Solidária: uma proposta inovadora de gestão social

Célia M. de Ávila
Programa Capacitação Solidária
Brasil

Introdução.

Quando o Programa Capacitação Solidária lançou seu primeiro concurso de projetos, em 1996, 31% da população brasileira (48,6 milhões de habitantes) era constituída de adolescentes e jovens com idades entre 10 e 24 anos. Destes, 78% viviam em áreas urbanas. Dados demográficos mostravam que o grupo etário de 15 a 19 anos vinha crescendo significativamente, em termos absolutos, nas regiões Nordeste e Sudeste. Em 1995 era o grupo etário mais numeroso e no ano 2000 “passa a constituir uma das maiores proporções de jovens da história demográfica brasileira” (Madeira, 1998).

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), relativos a 1995, a proporção de jovens entre 15 e 24 anos sem instrução e com menos de um ano de estudo era de 7,2%, sendo 15,6 no Nordeste. A proporção de jovens dessa faixa etária com três anos de instrução, no máximo, ou seja, em situação de analfabetismo funcional, apresentava-se em torno de 22%, atingindo 40% no Nordeste. Como são necessários no mínimo quatro anos de estudo para uma pessoa superar “as barreiras iniciais de formação educacional, a situação brasileira configura um quadro de poucas oportunidades de inserção em um mercado competitivo” (CNPD, 1998).

Os dados ainda apontam que, no mesmo ano, 39% desses jovens pertenciam a famílias com rendimento per capita de até meio salário mínimo (cerca de U\$ 43,00), um número mais que expressivo de jovens à margem do mercado de trabalho e do sistema educacional. Esse baixo nível educacional e a falta de qualificação tornam cada vez mais difícil a incorporação desses jovens no mundo do trabalho.

Com um território de 8.547.403,5 km², em 1998 o Brasil contava com mais de 164 milhões de habitantes, um PIB de U\$777 bilhões, e uma renda per capita da ordem de U\$ 4.802,00, mas, segundo estudo sobre a pobreza divulgado em abril de 2000, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), ficou em último lugar no que diz respeito à participação da população de baixa renda no consumo da riqueza nacional.

Apesar do nível de pobreza nacional ter sofrido uma redução de 21% em 1994 para 15% em 1997, apenas 2,5% da renda e do consumo nacional ficam com os 20% mais pobres.

O Nordeste, onde vive 30% da população, concentra 62% dos pobres do país. A busca pelo emprego e melhores oportunidades de vida acaba por impulsionar essa população para os grandes centros urbanos onde multiplicam-se os bolsões de miséria.

Dados fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), referentes ao ano de 1997, revelam que nas seis principais regiões metropolitanas do país –Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre– 4,4 milhões de pessoas trabalham no mercado informal, 7,4 milhões possuem uma relação formal e 3,8 milhões trabalham como autônomas –pagam impostos e

seguridade social mas também estão inseridas no mercado informal. A evolução dos índices de desemprego no país, ainda que minorada pela expansão do setor informal, apresenta um ingrediente adicional: a questão das oportunidades de trabalho para os jovens.

Conseguem colocação no mercado de trabalho 63% dos jovens com curso superior; 54% com ensino médio e apenas 12% daqueles com ensino fundamental.

O Programa Capacitação Solidária.

Considerando a realidade brasileira e os e fatores que alimentam o círculo perverso da pobreza, em 1995, por decreto presidencial, foi criado o Programa Comunidade Solidária que elegeu como prioridades estratégicas a geração de emprego e renda, o apoio ao desenvolvimento do ensino básico e a defesa dos direitos e promoção social das crianças e adolescentes no Brasil.

O Capacitação Solidária, um dos programas prioritários do Conselho da Comunidade Solidária, implementado em 1996, foi concebido como uma alternativa para enfrentar o problema do desemprego que afeta particularmente os jovens pobres e de baixa escolaridade. É realizado em parceria com o governo e com a sociedade civil e viabilizado pela Associação de Apoio ao Programa Comunidade Solidária (AAPCS), uma organização não-governamental, sem fins lucrativos, que tem por objetivo captar recursos de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou internacionais, para aplicá-los integralmente no desenvolvimento, implementação e acompanhamento do Programa Capacitação Solidária.

Focalização do programa.

- Capacitar profissionalmente jovens de 15 a 21 anos, de baixa escolaridade e baixa renda, que vivem nas regiões metropolitanas.
- Fortalecer as organizações da sociedade civil, através de atividades e cursos destinados ao desenvolvimento de competências e aperfeiçoamento de gestores sociais.

I. Capacitação profissional de jovens.

Os cursos financiados pelo Programa Capacitação Solidária têm em média 720 horas. São estruturados em módulo básico, módulo específico e vivência prática e executados por organizações da sociedade civil: organizações não-governamentais, associações, sindicatos, centros comunitários, universidades e empresas de pequeno porte que tenham experiência com a população a ser atendida, disponham de oficina, espaço e equipamentos para o exercício da atividade ou constituir parcerias com essa finalidade, além de oferecer oportunidade de vivência prática em locais de trabalho fora da organização executora da capacitação.

Aspectos inovadores.

1. *O concurso de projetos* que avalia e seleciona os projetos de organizações sociais. Sua metodologia visa estimular as organizações a desenvolverem propostas inovadoras e de qualidade que explorem novos nichos do mercado de trabalho, além de democratizar o acesso aos recursos financeiros.
2. *O formato dos cursos* que trabalham, de forma integrada, conhecimentos básicos, específicos e a vivência prática, de maneira a possibilitar aos jovens o desenvolvimento simultâneo da auto-

estima, sociabilidade, raciocínio lógico, autonomia, ética, crítica, disciplina, e de uma habilidade para geração de renda, valorizando e reforçando os vínculos do jovem com a escola e permitir-lhes vivenciar uma situação de trabalho.

3. *O monitoramento e a avaliação de processo* que busca garantir a adequada implementação dos cursos e possibilitar às organizações estratégias e instrumentos de trabalho especialmente desenvolvidos e/ou aperfeiçoados pelo programa para este fim. O monitoramento realiza:

3.1. Seminários de orientação.

São realizados dois tipos de seminário:

3.1.1 Seminário técnico pedagógico: com 9 horas de duração, é destinado aos coordenadores pedagógicos das organizações financiadas. Fornece informações sobre o processo de monitoramento dos cursos e aborda questões relativas ao perfil atual necessário à empregabilidade, à especificidade do público-alvo, aos procedimentos para divulgação dos cursos nas comunidades, para seleção de alunos, e para a boa implementação dos módulos básico, específico e da vivência prática.

3.1.2 Seminário técnico financeiro: com 4 horas de duração, é destinado aos coordenadores administrativos das organizações financiadas. Discute aspectos relacionados à administração de recursos e sua compatibilidade com o cronograma proposto, procedimentos para pagamento da bolsa-auxílio aos jovens, a taxa de administração das OCs e informa sobre os procedimentos do monitoramento financeiro mensal realizado por técnicos do programa. É fornecido treinamento para utilização do software para prestação mensal de contas, desenvolvido pelo programa.

3.2. Monitoramento técnico pedagógico.

Acompanha e avalia a implementação e o desenvolvimento dos módulos básico, específico e da vivência prática. Cada projeto é visitado pelo menos uma vez por mês por um monitor.

3.3. Monitoramento técnico financeiro.

Acompanha a administração dos recursos financeiros de cada projeto, realizando entrevistas mensais onde o representante de cada organização presta contas da parcela mensal recebida para financiamento dos cursos.

3.4. Oficinas.

São suporte para o processo de monitoramento e possibilitam a troca de experiências entre os monitores do programa, coordenadores e instrutores das organizações e os jovens. São realizadas dinâmicas de grupo, palestras, distribuição de materiais que abordam e/ou esclarecem dúvidas mais frequentes, contribuindo para o aperfeiçoamento técnico e pedagógico dos profissionais que dela participam. São realizadas duas oficinas técnicas e uma de jovens, por curso.

3.4.1 Oficina técnica: ocorre até o segundo mês após o início dos cursos. Fornece subsídios e promove a troca de experiências relativas à implementação do módulo básico, abordando estratégias para o desenvolvimento da auto-estima, sociabilidade, comunicação e consciência da cidadania dos jovens e as formas como esses conceitos são integrados ao módulo específico.

3.4.2 Oficina técnica: ocorre até o final do terceiro mês de execução dos cursos. Propicia a troca de experiências entre as organizações sobre o andamento da capacitação e as perspectivas relativas à vivência prática dos jovens. Proporciona reflexões sobre o mundo do trabalho e o atual perfil necessário à empregabilidade.

3.4.3 Oficina de jovens: realizada no último mês de execução dos cursos, conta com a participação de todas as organizações e de cinco jovens de cada curso, que demonstram as habilidades adquiridas, expondo seus produtos. É também realizada a avaliação das ações desenvolvidas pelo monitoramento.

De 1966 até 1999, o Programa Capacitação Solidária recebeu 4.452 projetos, selecionou e financiou 1.447 propostos por 978 organizações sociais que capacitaram 51.339 jovens em 8 regiões metropolitanas. Entre 2000 e 2001 a meta é capacitar mais 50.000, atingindo assim a marca de 100.000 jovens capacitados.

II. Cursos para capacitação de gestores sociais.

Este é outro aspecto inovador do Programa Capacitação Solidária. Após o primeiro ano de implementação dos concursos de projetos, e a conseqüente avaliação de milhares de propostas os técnicos do programa perceberam a necessidade de desenvolver competências de forma a contribuir para o fortalecimento das organizações que atuam na área social. Para isso, em 1997, foi implementado o curso Gestores Sociais e, em 1999, o curso Planejamento e Gestão de Microempreendimentos.

1. Cursos gestores sociais.

Com 80 horas de duração, fornece instrumentos básicos, técnicas, exercícios e reflexões para o aperfeiçoamento de competências na elaboração, gestão e avaliação de projetos sociais. Seu público-alvo é constituído por profissionais que atuam em organizações sociais selecionadas ou não em concursos do programa, em organizações governamentais e Sistema Nacional de Aprendizagem. A diversidade do público-alvo visa estimular parcerias entre os vários setores que atuam na área social.

De 1997 a 1999, o programa realizou 37 cursos dessa modalidade em 10 regiões metropolitanas, atendendo 1.386 profissionais e fortalecendo 2.386 organizações sociais. No ano 2000 serão mais de 30 cursos, realizados e a serem realizados, que capacitarão cerca de 1.350 profissionais.

2. Curso planejamento e gestão de microempreendimentos.

Com 16 horas de duração, é destinado a profissionais de organizações com projetos financiados pelo programa. Transmite conceitos, normas, parâmetros e procedimentos básicos sobre as diversas formas legais de organização econômica da produção de bens de serviços, incluindo o trabalho cooperativo e o autônomo. Seu objetivo é contribuir para a maior eficácia da qualidade dos serviços de capacitação profissional, fornecendo instrumental para as organizações orientarem os jovens quanto aos procedimentos necessários ao auto-emprego, ampliando suas possibilidades de inserção no mercado.

Entre 1998 e 1999, foram realizados 12 cursos dessa modalidade em 7 regiões metropolitanas, capacitando 451 profissionais de organizações sociais. No ano 2000, serão realizados cerca de 20 cursos que capacitarão cerca de 900 profissionais.

Educación y trabajo: la experiencia del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural en la formación técnica y profesional de jóvenes campesinos e indígenas

Benjamín Berlanga Gallardo

Centro de Estudios para el Desarrollo Rural (CESDER)

México

El Centro de Estudios para el Desarrollo Rural.

El Centro de Estudios para el Desarrollo Rural es una organización no gubernamental que, desde 1982, impulsa en la Sierra Norte del estado de Puebla, una serie de proyectos y programas de trabajo, estructurados actualmente en un Plan Indicativo de Desarrollo Regional. Esta labor se realiza conjuntamente con productores, familias, comunidades y organizaciones sociales de los municipios de Zautla e Ixtacamaxtitlan.

Desde su fundación, el CESDER ha trabajado en el diseño y aplicación de estrategias educativas innovadoras, buscando desarrollar modelos educativos adecuados a las condiciones de vida de regiones de agricultura de la pobreza, para responder a las necesidades y expectativas de los jóvenes, sus familias y las comunidades. Como resultado de ese empeño, el centro ha organizado en la región un complejo educativo regional, que abarca los niveles medio básico, medio superior y superior, además de una oficina de asesoría y consultoría que apoya esfuerzos similares en otras regiones del país y de América Latina.

La experiencia del CESDER en los procesos de alternancia educación-producción, educación-trabajo.

Los modelos de educación formal (secundaria, preparatoria, técnico universitario y licenciatura) que el centro ha impulsado en la región, están organizados en relación con cinco estrategias pedagógicas que hemos formulado a partir de la experiencia, de su reflexión y de la sistematización de aportaciones teóricas y metodológicas que vamos recuperando y construyendo: i) *la apropiación de la palabra*, como desarrollo en los educandos de su capacidad de decir su mundo y decirse en el mundo; ii) *la construcción de situaciones educativas*, como apuesta a los procesos de aprendizaje significativos y relevantes, a partir de la realidad de vida cotidiana; iii) *la articulación de saberes tecnológicos*, como posibilidad de generar aprendizajes que recuperen el conocimiento local y los saberes especializados; iv) *el desarrollo de potenciales de significación*, como desarrollo de habilidades cognitivas para la formulación y resolución de problemas; y, v) *la alternancia educación-trabajo, educación-producción*, como recurso educativo para la formación en el trabajo y la calificación técnica y profesional.

La propuesta pedagógica de alternancia se realiza en los tres modelos educativos: en la *secundaria*, como alternancia educación-producción para la formación y capacitación en relación con la autosubsistencia alimentaria familiar; en la *preparatoria*, como alternancia educación-producción y como alternancia educación-trabajo, para la seguridad alimentaria familiar comunitaria y para desarrollar capacidades emprendedoras que posibiliten a los jóvenes formas de inserción menos desventajosas en los mercados; en el *nivel profesional* (que incluye las carreras de técnico universitario

en producción, en derechos humanos y en promoción y gestión de microempresas, así como la licenciatura en planeación del desarrollo rural), la alternancia se resuelve en el binomio educación-trabajo.

En cada uno de dichos niveles educativos, la alternancia se resuelve en el proyecto educativo —es decir, en intencionalidad educativa estructurada y organizada— de diferente modo. Sin embargo, en los tres modelos, la resolución tiene que ver fundamentalmente con: a) *la definición de contenidos educativos* (en cuanto al contenido propiamente dicho, y en cuanto a los modos de abordaje); b) *la organización del proceso de enseñanza-aprendizaje* (en cuanto a los modos de relación educador-educando, la organización del objeto educativo y los momentos de la alternancia); y, c) *las propuestas de valores y el énfasis en virtudes* —entendidas como “estilos de vida”—, que configuran las “apuestas de vida buena” en la educación para el trabajo y para la producción.

A lo largo de mi exposición voy a tratar de explicar, en forma breve, cómo está organizado cada uno de los modelos educativos en lo que corresponde a la resolución de la estrategia de alternancia. Aunque, actualmente, las escuelas secundarias de la región ya no dependen orgánicamente del centro, la mayoría de los maestros han sido formados en la Escuela de Técnicos y Profesionistas Campesinos y, además, las propuestas en este nivel educativo se están implementando en escuelas de este nivel en regiones campesinas e indígenas de los estados de Oaxaca, Chiapas, Chihuahua y Jalisco. El proyecto de preparatoria lo desarrolla el centro en tres escuelas de la Sierra Norte y está también apoyando proyectos similares con organizaciones no gubernamentales en regiones de los estados mencionados. Finalmente, la experiencia de formación técnica y profesional la desarrolla el Centro desde 1989 y, actualmente, asesora al Consejo Regional Indígena del Cauca en Colombia para impulsar su propio proyecto de formación de profesionistas indígenas en pedagogía comunitaria.

Los problemas de la alternancia en los procesos educativos.

En la organización y realización de los proyectos educativos han surgido un conjunto de problemas, vacíos y contradicciones que, sin cuestionar la validez de la estrategia pedagógica, permiten acotar sus alcances y sus limitaciones. Y, más que eso, el reconocimiento de los problemas, vacíos y contradicciones, nos ha llevado a una permanente revaloración de la estrategia, así como y de su puesta en práctica.

No ha sido un asunto fácil. Somos una organización pequeña en la que los esfuerzos para la reflexión, la sistematización y la producción teórica, se ven limitados por el exigente día a día del trabajo con los y las jóvenes, con las comunidades, y por el tensionante esfuerzo de búsqueda de los apoyos para sostener lo que estamos haciendo.

La agrupación que hago de los problemas presentes en la organización, relativos a los proyectos educativos desde esta perspectiva, comprende cuatro conjuntos que quiero explicar: a) los *problemas derivados de la articulación de dos lógicas* que, en la práctica, parecen irreconciliables: la lógica de la producción-trabajo y la lógica de la educación; b) los *problemas que tienen que ver con la selección y organización de los contenidos educativos* en los marcos de los niveles educativos formales; c) *el permanente cuestionamiento de los sentidos y significado de los contenidos educativos*: por qué la seguridad alimentaria y la búsqueda de relaciones menos desventajosas con los mercados; y, d) *la realización de una formación para el ejercicio de valores y para intencionalidades de vida buena*, en los procesos de alternancia.

La valoración de la experiencia.

La valoración de la experiencia tiene que ver con lo que llamamos “las posibilidades y limitaciones de la estrategia educativa” pero, también, con la realización del “ciclo de “innovación” tal y como lo vivimos en una organización no gubernamental que “hace” educación y en este caso, también, educación formal. Una clara distinción de estas dos cuestiones es precisa para hacer una evaluación: considero que los modos en los que se vive y realiza el ciclo de la innovación en organizaciones pequeñas como la nuestra que viven en los márgenes del sistema educativo, puede generar, y lo hace a veces, sobredimensionamientos de las posibilidades pero, también, puede generar limitaciones que no corresponden a la estrategia en si misma, sino a los modos en los que se realiza la innovación.

Mesa IV

Juventud y estrategias laborales

Jaime Ramírez

Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, Colombia

Estrategias para generar una transición formativa escuela-trabajo en los jóvenes pobres urbanos: el papel de los actores sociales involucrados

Mario López Espinosa

*Programa Global para el Desarrollo de la Microempresa,
Nacional Financiera (NAFIN), México*

Los apoyos a las microempresas de jóvenes en México

Graciela Messina

Oficina Regional de Educación, UNESCO, Chile

Modelos de formación en las microempresas

Ario Higareda Pacheco

*Programa para la Responsabilidad Social Empresarial
Universidad Iberoamericana, México*

Centro de Desarrollo Empresarial Comunitario

Estrategias para generar una transición formativa escuela-trabajo en los jóvenes pobres urbanos: el papel de los actores sociales involucrados

Jaime Ramírez Guerrero

Red Latinoamericana de Educación y Trabajo

Colombia

El desempleo juvenil en los sectores de pobreza latinoamericanos es un problema complejo, determinado por poderosos factores de exclusión social, tanto de origen regional como global. Naturalmente, su fenomenología está determinada en gran medida por decisiones acerca del modelo de desarrollo imperante, pero éste no es el tema que será abordado en la presente exposición. Nos concentraremos en el desempleo estructural, definido como la falta de correspondencia entre la estructura de calificaciones de la oferta laboral y aquella que es requerida por la demanda en el mercado de trabajo

Estas personas requieren una variedad de servicios: formación remedial en fundamentos de educación básica como lecto-escritura y matemáticas; capacitación en destrezas ocupacionales específicas; desarrollo de atributos personales como motivación, disciplina y persistencia; desarrollo de habilidades para la toma de decisiones. Todas estas necesidades, en el contexto de una presión cotidiana por la supervivencia y de un hábitat precario, cuando no hostil. Evidentemente, es imposible pretender su integración socio-ocupacional de otra forma que mediante procesos graduales, sistemáticos y prolongados de formación y capacitación laboral (FCL), complementados con servicios eficaces de información y colocación en el empleo, o de apoyo al autoempleo en espacios de mercado competitivos y remunerativos. Además, siendo realistas, es necesario sustentar esta estrategia con el apoyo de servicios sociales que faciliten la retención de los jóvenes en los programas de FCL y de apoyo a la inserción.

Hasta ahora, no se ha dicho nada nuevo. Este diagnóstico, y el curso de acción correspondiente, es de una manera u otra, el mismo que se encuentra en la base de la casi totalidad de programas dirigidos a apoyar la formación y la inserción laboral de jóvenes pobres. Sin embargo, en los foros donde se discuten experiencias en este campo se constata un sentimiento generalizado de preocupación por el reducido impacto de este tipo de acciones y por la dificultad de realizar en la práctica los criterios arriba mencionados.

Es posible que, en la base de muchas de estas dificultades, se encuentre la necesidad de comprender mejor la manera concreta como los jóvenes pobres realizan su transición de la escuela al trabajo, de tal manera que sea posible elaborar estrategias de intervención más ajustadas a la realidad y –deseablemente– más eficaces. Para ello, en este trabajo se toma como punto de partida el fenómeno que algunos han denominado “espacio de transición” o “moratoria social”.

Internacionalmente, y no sólo en el mundo en desarrollo, se ha identificado un nuevo patrón del proceso inicial de inserción laboral, caracterizado por la existencia de un “espacio de transición” entre el momento en que la persona joven termina (por abandono o culminación) su etapa de educación

básica escolar para salir al mercado de trabajo, y el momento en que alcanza una cierta consolidación ocupacional que le permite afrontar con una razonable dotación de competencias las exigencias e incertidumbres de los mercados de trabajo contemporáneos. Es un proceso abierto, complejo y relativamente largo, durante el cual la persona joven pasa por distintas experiencias de búsqueda de empleo, desempleo voluntario, empleo temporal, iniciativa empresarial, etc., impulsado por su búsqueda de identidad vital y ante el mundo del trabajo, además de estar presionado por la necesidad de ingresos. El espacio de transición se caracteriza por la diversidad, la inestabilidad y la precariedad de las experiencias laborales y es determinado así, no sólo por la naturaleza exploratoria de la mentalidad juvenil, sino también por la inestabilidad estructural del empleo en el mercado laboral.

La expansión del espacio de transición modifica los tradicionales procesos de inserción laboral de los jóvenes desaventajados socialmente, con sus dos opciones básicas: i) la inserción productiva temprana en ocupaciones de baja calificación, tanto en el sector formal como en el informal, iniciando así un ciclo de vida laboral que les permitía obtener una formación empírica y una cierta estabilidad en el empleo dentro de un contexto de exigencia de productividad relativamente baja; y, ii) la formación para el trabajo en escuelas de educación media técnica o en instituciones de formación profesional, como un momento finito relativamente predecible en su duración y características.

¿Cómo responder a las necesidades de formación de los jóvenes pobres que se encuentran en el espacio de transición? ¿Qué procesos y contenidos son necesarios para conducirlos a una afirmación ocupacional de mejor calidad que la informalidad de subsistencia? El espacio de transición es por definición largo y abierto a una gama muy amplia trayectorias individuales, desde aquellas relativamente más convencionales y cortas, vividas por los jóvenes de sectores sociales menos desaventajados, hasta las que tienden a prolongarse indefinidamente, aquellas de los jóvenes pobres, para quienes se convierte en un callejón sin salida dentro del que muchos caen, presas de síndromes de violencia, criminalidad y drogadicción. Existen sobradas evidencias acerca de lo ineficaz que puede ser una oferta puntual de servicios de formación dirigida a esta población, más aún si ella se reduce al puro ámbito de la capacitación laboral. El desarrollo de competencias transversales, la provisión de habilidades específicas de una familia ocupacional, la promoción del espíritu empresarial, la capacitación en principios y técnicas gerenciales básicas –necesarias no sólo para aquellos que optan por la aventura empresarial– configuran un amplio abanico de contenidos y procesos que de por sí exigen la vinculación de diversos actores formativos alrededor de un cuidadoso diseño de estrategias curriculares proyectivas, flexibles y coherentes.

A la oferta formativa que cumpla con los anteriores criterios, la llamaremos *formación de transición*. No se logra una formación de transición con intervenciones puntuales y descontextualizadas, lo que establece la necesidad de construir arreglos institucionales capaces de crear cadenas de formación y práctica laboral de largo plazo, movilizandole para ello los recursos y las oportunidades de los sectores sociales, productivos y estatales comprometidos con el problema del empleo juvenil.

Se pueden identificar dos grandes grupos de actores en la construcción de las redes institucionales para la formación de transición: i) los agentes de formación (entidades de capacitación laboral, sistema educativo formal y sector productivo) conforman el eje institucional especializado, responsable de estructurar los procesos y movilizar los recursos de la formación de transición; y, ii) las instituciones de soporte (organizaciones de base comunitaria, ongs, instituciones especializadas en juventud, organizaciones de jóvenes, etc.), responsables de crear el ambiente formativo y las redes de seguridad para los grupos especialmente vulnerables.

Son muchos actores, y muy variados. Esto nos coloca ante uno de los problemas clásicos de la intervención social, el que antes se trataba de caracterizar con conceptos como “multidisciplinaredad”, “interinstitucionalidad”, “intersectorialidad”, etc. Todos ellos reflejan, sin embargo, una percepción institucional y académica de los agentes. Parece necesario, entonces, abordar una caracterización de los agentes como actores sociales, para lo cual convendría contar con instrumentos analíticos adecuados.

La propuesta que se presenta en este documento consiste en recoger algunos de los conceptos básicos de la teoría de la acción desarrollada por la sociología, y realizar con ellos una aplicación y adaptación muy simplificada que permita el diseño de una herramienta de análisis del contexto de la interacción y de los actores relacionados con la FCL. Se pretende además, lograr la caracterización de estos actores para poder definirlos y ubicarlos en una tabla o esquema que también hace parte de esta propuesta.

Los apoyos a las microempresas de jóvenes en México

Mario López Espinosa
Nacional Financiera (NAFIN), México

1. Mucho antes de que los/as jóvenes se incorporen al mercado de trabajo, deben diferenciar si su vocación profesional y aptitudes caracteriales corresponden a las de un empleado/trabajador/a con inclinación a la dependencia laboral, o a las de un emprendedor con inclinación a la iniciativa independiente. Un empleado/trabajador/a actuando como administrador/a de una microempresa seguramente alcanzará un fracaso contundente, sólo comparable con el de un emprendedor/a laborando, a su vez, en una gran corporación.
2. De similar importancia y significación resulta la previa diferenciación entre un emprendedor/a-empresario/a y un emprendedor/a-productor/a, entendido el primero como aquel que tiende a concentrar su preferencia, su esfuerzo y su talento en el ejercicio de tres de las cuatro funciones básicas de la actividad productivo-empresarial, la adquisición, la promoción comercial y la administración, en tanto que el segundo lo hace, sustancialmente, en la cuarta función, la producción.
3. En México subsisten sin duda impedimentos y limitaciones estructurales que obstaculizan seriamente el acceso de las pequeñas unidades productivas al respaldo empresarial en materia de información, financiamiento, capacitación, asesoría técnica, promoción comercial y respaldo tecnológico. Estas dificultades se acrecientan aún más en el caso de las mujeres y de los/as jóvenes, ya que la infraestructura institucional de respaldo se orienta, fundamentalmente, hacia las grandes empresas, administradas por hombres y por hombres maduros, y con un patrimonio formado.
4. En nuestro país, las empresas e instituciones de respaldo y fomento, tanto públicas como privadas, que destacan su atención prioritaria a las micro, pequeñas y medianas empresas, en sustancia y en su mayor parte, están orientadas hacia el apoyo de las medianas, con el deseo y la expectativa de llegar a apoyar a las grandes. El respaldo a las micro y pequeñas empresas forma parte del discurso y simplemente se destaca para dar mayor realce y supuesta sustentación a las correspondientes justificaciones de existencia.
5. La política de fomento pública y privada más destructiva es la que asume un enfoque de carácter asistencialista, la que considera que las unidades empresariales son más discapacitadas en la medida en que son más pequeñas y que son administradas por mujeres, y no por hombres, y por jóvenes, y no por hombres "maduros". El paternalismo tiene siempre un efecto contraproducente, reprime la iniciativa, desalienta la creatividad, desestimula el esfuerzo y aniquila la responsabilidad. Los/as jóvenes pueden ser los más vulnerables y en ellos puede ser más nocivo un enfoque de esta naturaleza.
6. En México, las microempresas, e incluso las pequeñas, no son empresas "grandes chiquitas", constituyen un fenómeno particularmente diferente al de las medianas y las grandes empresas. De bien poco sirve adecuar las técnicas y procedimientos que inciden en la productividad; es indispensable construir soluciones y alternativas especializadas. Se requiere de esquemas,

metodologías e instrumentos diseñados expresamente para las pequeñas unidades productivas. El contexto en que surgen las microempresas de jóvenes es absolutamente particular. Se requiere igualmente de una estrategia de fomento y de instrumentos de respaldo especializados.

7. Sin acceso a una información adecuada y oportuna no se pueden alcanzar niveles de competitividad para sobrevivir en un contexto de globalización. Los/as jóvenes con una sólida formación universitaria y una capacidad pragmática para acompañar la vertiginosa evolución de la informática empresarial, pueden compensar el tradicional desprecio que los centros de información convencionales han mostrado hacia las muy pequeñas unidades productivas.
8. Por lo que respecta al financiamiento y, en particular, al costo de los recursos, es conveniente reconocer que aún siendo paradójico, es absolutamente cierto que las muy pequeñas unidades productivas disponen de una mayor capacidad para asimilar el impacto de tasas de interés más elevadas que las que prevalecen en el mercado para otros estratos empresariales, ya que existe una relación inversamente proporcional entre las dimensiones de las empresas y los negocios, y la tasa interna de retorno financiero.

Esta considerable mayor capacidad relativa de pago, otorga a las microempresas la posibilidad de cubrir los también relativamente elevados costos operativos de su acceso al crédito (en virtud de tratarse de costos fijos de operación y de importes de crédito muy reducidos) y de compensar la alta percepción de riesgo con que tradicionalmente la ha calificado el sistema financiero formal. Se requiere, por supuesto, de un sistema dinámico y una tecnología de microfinanciamiento especializada en el sistema de intermediación financiera.

Si bien resulta saludable desechar el mito de que la microempresa requiere de tasas subsidiadas en sus créditos, también es conveniente dejar muy claro que de ninguna manera, este reconocimiento significa aceptar que la microempresa y los microproductores/as de bajos ingresos pueden absorber, siempre y en todos los casos, tasas de interés excesivas y desproporcionadas en términos reales, sobre todo cuando se trata de actividades de transformación y del financiamiento de inversiones de activos fijos.

9. En México, como sucede en todos los países industrializados, nunca más las grandes empresas volverán a ser generadoras netas de empleo. Cada vez menos los/as jóvenes encontrarán en las corporaciones transnacionales oportunidades atractivas de trabajo.

La experiencia internacional ha demostrado fehacientemente que resulta una absoluta falacia suponer que la evolución natural de una microempresa es la de convertirse en una pequeña empresa, como es igualmente falso que una empresa pequeña debe necesariamente transformarse en mediana, o una mediana en grande. Es más, la tendencia reciente está mostrando incluso un sentido inverso: las empresas grandes se están convirtiendo en medianas; las medianas en pequeñas; y, las pequeñas en microempresas.

10. Cuando un/a joven emprendedor/a está dispuesto/a a conjugar y poner en riesgo su esfuerzo, su talento, su patrimonio y su prestigio para participar en la actividad empresarial sin mayor protección que su propia capacidad de competencia, las instituciones de fomento públicas y privadas deben asegurarse que en el proceso para intentarlo, reciba un respaldo en materia de información, capacitación, financiamiento, asesoría técnica, promoción comercial y soporte tecnológico, que sea adecuado, oportuno, accesible y competitivo. La acción emprendedora es aquella iniciativa en que un hombre o una mujer colocan en efectivo riesgo su patrimonio. Para el

caso de los jóvenes que no disponen de un patrimonio material, deben sustituirlo por sus propias ilusiones. El riesgo es una condición intrínseca de la actividad productivo-empresarial.

11. Los/as jóvenes que pretendan incursionar en la actividad emprendedora deben tomar en particular consideración que, en México, las más pequeñas unidades empresariales encuentran una de sus principales dificultades para evolucionar, en las deficiencias estructurales de su vinculación comercial con compradores y proveedores, las cuales se derivan no sólo de una reducida capacidad de negociación individual, sino también de la carencia de técnicas elementales de comercialización y de políticas y procedimientos adecuados de adquisición.
12. Es incuestionable que la principal limitación y desventaja de la pequeña unidad productiva, y en especial de la microempresa, no se deriva de su condición de pequeña, sino de que actúa sola en un contexto de actividad económica de cada vez más profunda y compleja interdependencia. También es una realidad que, para muchas microempresas de jóvenes, la única posibilidad de desarrollarse, e incluso de sobrevivir, dependerá de su capacidad y de su decisión oportuna de conjugar esfuerzos con otras unidades productivas en actividades e inversiones diversas de beneficio común, con el fin de incrementar colectivamente su capacidad de competencia.
13. En México prácticamente todos los modelos de asociacionismo han fracasado. Los jóvenes deberán crear nuevos paradigmas, acordes con su realidad y con las ventajas comparativas que se derivan de su propia formación y juventud, para impulsar la colaboración empresarial. Sin embargo, sería recomendable que sean una especie propia de “alianzas estratégicas” en que se respete el principio de la individualidad y, a la vez, se propicie y facilite el esfuerzo conjunto para acrecentar la capacidad de negociación y de concreción colectiva. Una alianza en la que los resultados y el ingreso para cada participante dependan directamente de la calidad y de la intensidad de su propio esfuerzo individual.
14. La experiencia mundial ha más que demostrado que las microempresas no sólo pueden sobrevivir sin protecciones interminables, sino que disponen de ventajas relativas que las colocan en posibilidades reales de participar con éxito en mercados atractivos y, por ende, competidos. Por supuesto, no se pierde de vista que estas ventajas son potenciales y que únicamente si se desarrollan oportuna y adecuadamente, se convierten en verdaderos factores de competencia.
15. En México, las micro y pequeñas empresas tienden a caracterizarse lamentablemente por producir lo que no debieran y, en todo caso, por vender sus productos y comprar sus insumos donde tampoco debieran. Esta es una realidad que explica los elevados niveles de mortandad empresarial en estos estratos y que deben estudiar con especial precaución los/as jóvenes que opten por la iniciativa emprendedora.
16. En casi todos los países, se presenta una tendencia hacia la diferenciación de los patrones de demanda. Los consumidores prefieren, cada vez más, adquirir bienes y servicios exclusivos y diferenciados, que no provienen de la economía de escala ni de la producción en serie. La microempresa es la mejor preparada para especializarse en la elaboración de volúmenes reducidos de bienes y servicios de alta calidad de diseño, materias primas y procesos; productos y servicios de alto costo y precio elevado, destinados sobre todo a la población de altos ingresos, que acude en su búsqueda a establecimientos exclusivos, también de reducido volumen de ventas.
17. La muy pequeña unidad productiva constituye prácticamente el único estrato que está en posibilidades estructurales de lograr con rentabilidad una especialización flexible, que no sólo le

permita mantener una conveniente diversificación en la demanda, sino disponer, además, de márgenes de maniobra para reaccionar oportunamente ante la eventual contracción operativa y de demanda de una cierta rama de actividad económica.

18. El paradigma de la especialización flexible ha sido el factor determinante del éxito y desarrollo de numerosas microempresas en diversos países industrializados y, sin duda, puede convertirse en una ventaja competitiva de los/as jóvenes emprendedores/as mexicanos/as.

Modelos de formación en las microempresas: a modo de exploración

Graciela Messina

Oficina Regional de Educación, UNESCO

Chile

El propósito de este texto es analizar las transformaciones de las microempresas en las últimas dos décadas. Se presenta un ensayo comparado que explora y problematiza el tema. El ensayo se basa en resultados de investigaciones acerca de programas "ejemplares" (Chile Joven, 1993; Programa de formación ocupacional de jóvenes; CIDE, Chile, 1993; Programa de formación empresarial: Haz tu negocio, CID, Perú, 1999) o en ponencias acerca de programas de jóvenes (CEPAL/ UNESCO, 1999). Sin embargo, no se busca presentar las experiencias, sino pensar el tema desde ellas. A partir de estos programas, se creó una tipología, donde el elemento diferenciador es el enfoque (dicotomizado en términos de enfoque "de mercado" versus "solidario"). Se entiende por enfoque una manera de insertarse en el campo social, ya sea reproduciéndolo o creando reglas de funcionamiento diferentes a las del campo.

La reflexión que está en la base del ensayo es la presencia fuerte, en los noventa, de programas microempresariales orientados por el enfoque de mercado, diluyendo diferencias entre el estado y la sociedad civil.

El primer punto que interesa analizar es la continuidad que se establece entre los jóvenes populares y las características de las organizaciones denominadas microempresas. Si los jóvenes populares son más vulnerables socialmente —dada su situación de trabajo, escolaridad y condiciones de vida; y, si tienen menor capacidad de demanda que otros jóvenes de mayor escolaridad, las preguntas que necesitamos hacernos son: *¿para qué las microempresas? ¿Son las microempresas una posibilidad de inserción y promoción laboral para los jóvenes populares, cuando su principal limitación es su escasa "sostenibilidad"? ¿Son las microempresas un mecanismo de promoción, o uno de segregación social?* —Y esto no es común a otras modalidades de la educación-trabajo, desde las misiones rurales hasta la educación técnica de nivel medio.

El segundo punto es observar las inscripciones de las microempresas. Por un lado, se ubican en el campo de la educación-trabajo, que ha sido, desde los cincuenta, un área reivindicada por su pertinencia y al mismo tiempo "destinada" a los grupos marginados. La educación-trabajo es un espacio pleno de promesas y, al mismo tiempo, una articulación "imposible", ya que vivimos en una sociedad donde la relación entre educación y trabajo está quebrada, una sociedad que se alimenta de ese quiebre. La segunda pregunta es: *si observamos a las microempresas, al área de la educación-trabajo y a la educación en general, en términos de dominios de saber o reglas de juego, ¿qué reglas homologan a las reformas educativas y a las microempresas?* (Las reglas de la inclusión disolvente, la uniformización, la metodología bancaria, el silenciamiento, o la disolución del sujeto en nombre de la estructura.)

Por otro lado, las microempresas se inscriben en un mundo transnacionalizado, de inclusión antes que de exclusión, donde se disuelven y anulan las diferencias, donde la figura epocal es el detenido-desaparecido, y la época está signada por la desaparición, la pérdida de la memoria y la instalación sistemática de políticas del olvido. Un mundo donde los objetos crean sus mercados y el consumo una fantasía de integración. Un mundo donde coexiste el trabajo altamente burocratizado para unos pocos y una informalización creciente y transversal del trabajo, que se acompaña con trabajar de más, trabajar de menos y/o trabajar de una manera caótica, que impide la reflexión desde la experiencia. Las preguntas en este caso son: *¿quien debe asumir responsabilidades para que las microempresas se inscriban en una justa distribución del trabajo digno, creativo y autónomo? ¿El estado, la sociedad civil, ambos? ¿Bajo qué condiciones esta tarea es posible? Y, ¿qué es necesario hacer?*

Una primera mirada pone de manifiesto que no existe un único tipo de microempresas sino varias configuraciones. Los programas pueden diferenciarse según enfoque (de mercado versus solidario) y según tipo de estructura: programas de capacitación ocupacional más talleres de producción, versus programas que sólo organizan microempresas. La combinación de ambos criterios da lugar a cuatro casillas o categorías (capacitación más producción solidaria; microempresas solidarias; microempresas de mercado; capacitación más producción, de mercado). Incluso pueden volver a subdividirse de acuerdo a su origen (sector educación o sector trabajo).

En una segunda mirada, los programas se unifican en torno del enfoque de mercado. En los noventa, este enfoque ha sido instalado en el estado, como una iniciativa promovida desde la cooperación internacional; desde el propio estado, y en particular desde los ministerios del trabajo; se ha comprometido a través de licitaciones y fondos concursables a programas de las ongs, algunos de ellos inscritos desde los ochenta en la educación popular y la resistencia política a las dictaduras; y otros programas que se integraron, fueron creados en los noventa y diseñados desde su origen con una lógica de mercado. Uno de los programas solidarios, que fue pionero en el área de la educación-trabajo, operó en dos "frecuencias": mantuvo, por una lado, acciones "autónomas" y diferenciadas del aparato del estado y, simultáneamente, realizó otras acciones como parte de un programa estatal masivo; en la actualidad este programa sólo realiza acciones para el estado. Algunos programas más, se mantienen totalmente al margen del estado y con recursos propios (por lo general de la cooperación internacional).

El enfoque de mercado supone algunas reglas: a) eliminación o reducción de la educación general o de los espacios de reflexión; b) reducción de la capacitación ocupacional (a unas 200 horas); c) acciones con y para jóvenes reclutados a título individual y acciones de producción, "negocios", igualmente individuales; d) "negocios" y/o cursos de capacitación diseñados sin la consulta a los jóvenes, sino desde las empresas o los organismos capacitadores; y, e) empleo del mecanismo de concurso de proyectos por fondos concursables, para seleccionar a los jóvenes.

Se observa que el enfoque de mercado se propaga desde el control de los recursos. En el origen de los programas están los recursos de la cooperación internacional (después los países pueden aportar fondos propios). Una de las dificultades mencionadas más frecuentemente por los jóvenes es la falta de recursos, también las referencias a la necesidad de preservar su sobrevivencia institucional. Uno de los programas crea su propio mercado o su propio negocio, tanto con los jóvenes que ganaron el concurso y empiezan a armar su microempresa, como con los jóvenes que no fueron finalistas del concurso; se ofrecen diferentes servicios: capacitación (en un oficio, en elaboración del documento del proyecto, en gestión y comercialización), asistencia técnica o crediticia y materiales de aprendizaje.

¿Qué les pasa a los jóvenes en estos programas microempresariales? a) Se muestran interesados en participar, averiguan, se inscriben, perseveran para quedar asociados con el programa; b) el mayor número de jóvenes participando en programas asociados con el sector formal habla de la oferta y no de la demanda; c) si existen condiciones que permitan enterarse e inscribirse en forma masiva, los jóvenes se acercan al programa; d) los jóvenes se acercan a los programas, aún cuando se encuentran con una oferta preestablecida de cursos de capacitación, o con un mecanismo de concurso y diseño de proyectos altamente selectivo y para el cual no están preparados; e) valoran los programas donde se articulan la capacitación ocupacional, la educación general y los talleres productivos; f) valoran, e incluso reclaman, la acreditación pública de sus aprendizajes; g) algunos jóvenes mejoran sus capacidades laborales; otros están sobrecalificados y el curso o microempresa no les agrega valor; h) la mayoría mejora sus capacidades para conseguir trabajo, seguir instrucciones, disciplinarse, trabajar en grupo, entre otros; i) unos pocos de los candidatos o postulantes logran poner en marcha su microempresa y, de ellos, sólo otros pocos mantiene su microempresa en el tiempo; j) “los puntos de contacto” en las comunidades –creados ad hoc por los programas– o las organizaciones de base, facilitan a los jóvenes su participación en las microempresas; a su vez, los concursos de proyectos, con un proceso de selección muy restrictivo, producen desaliento; estos concursos por un lado excluyen y al mismo tiempo incluyen, ya que integran a los perdedores; k) los jóvenes que desarrollan y conservan sus microempresas lo hacen a costa de sobreocupación, pluriempleo, contratación de mano de obra familiar, quiebras del negocio, cambio de rubro al interior del área de las microempresas, dificultades de comercialización, bajos ingresos, aislamiento, apelación a contactos informales para resolver problemas durante el proceso (de comercialización, diseño, control de calidad), compromisos de crédito que no pueden solventar, desaliento e incertidumbre.

La pregunta fundamental, que no queremos acallar, ya ha sido formulada: *¿qué garantiza la inscripción de las microempresas en una distribución más igualitaria del trabajo?* Y, si acaso, la reflexión acerca del sentido del trabajo, de vivirlo como obra y no como faena, ¿no es parte del proceso de promoción de las microempresas? En este marco, la tarea que nos está esperando es apoyar a los jóvenes a vivir su trabajo como obra, desde la recuperación de la cotidianidad. Y al hacerlo con ellos, también podremos mirar nuestro propio trabajo y ser nuevos cada día.

Centro de Desarrollo Empresarial Comunitario

Ario Higareda Pacheco
Programa para la Responsabilidad Social Empresarial
Universidad Iberoamericana
México

Ante la difícil situación económica muchas personas, sobre todo los jóvenes urbanos y rurales que se encuentran en situaciones de pobreza y exclusión social, han acudido a la *economía informal* como una vía para incrementar sus ingresos personales y familiares. Según un estudio realizado para la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el 37.9% de la población ocupada participa dentro del sector informal. En este mismo estudio, se señala que la participación de la economía no formal dentro del PIB, es del 10.4%¹. “Yáñez, de Canacindra distingue dos tipos de economía subterránea: la propiamente informal y la ilegal. La primera abarca, entre otras, aquellas *micro y pequeñas empresas* que optaron por refugiarse en la informalidad como *alternativa de sobrevivencia* ante la crisis.”²

La *falta de acceso* a todo tipo de recursos (materiales, financieros, de conocimiento) hace que el desarrollo, sobrevivencia y crecimiento de las microempresas impulsadas por jóvenes sea una lucha muy difícil ante el entorno en el que se desenvuelven. Las microempresas de nuestro país, que representan el 97%³, generan el 47% del empleo nacional y 31% del producto interno bruto⁴, son mucho más que entidades proveedoras de bienes y servicios; son también fuente de desarrollo individual y familiar de los jóvenes que las conforman. Es por ello que se debe prestar especial atención en potenciar no sólo la sobrevivencia de las microempresas sino también el desarrollo de los jóvenes que las conforman.

Por otro lado la universidad, como fuente de recursos en cada una de sus funciones –docencia, difusión, investigación y servicios académico-profesionales–, es un gran insumo para propiciar sinergias que apoyen los esfuerzos de los jóvenes que tienen microempresas.

La Universidad Iberoamericana se ha caracterizado por tener acciones concretas en favor de las comunidades mas necesitadas de nuestro país, sobre todo niños y jóvenes, a través de sus diferentes centros, departamentos, programas y grupos de alumnos.

*“La Universidad Iberoamericana quiere servir a México colaborando en la promoción de cambios de acuerdo con la justicia social. ... tratará de infundir en sus miembros una conciencia viva y operante de los problemas sociales y la consecuente responsabilidad para resolverlos. Procurará también un contacto directo del estudiante con la realidad del país...”*⁵

¹ Huchim, R. Eduardo, “La economía informa. La tabla y el azote”, *Expansión*, noviembre 18, 1998, pág. 24.

² Op. cit., pág. 32.

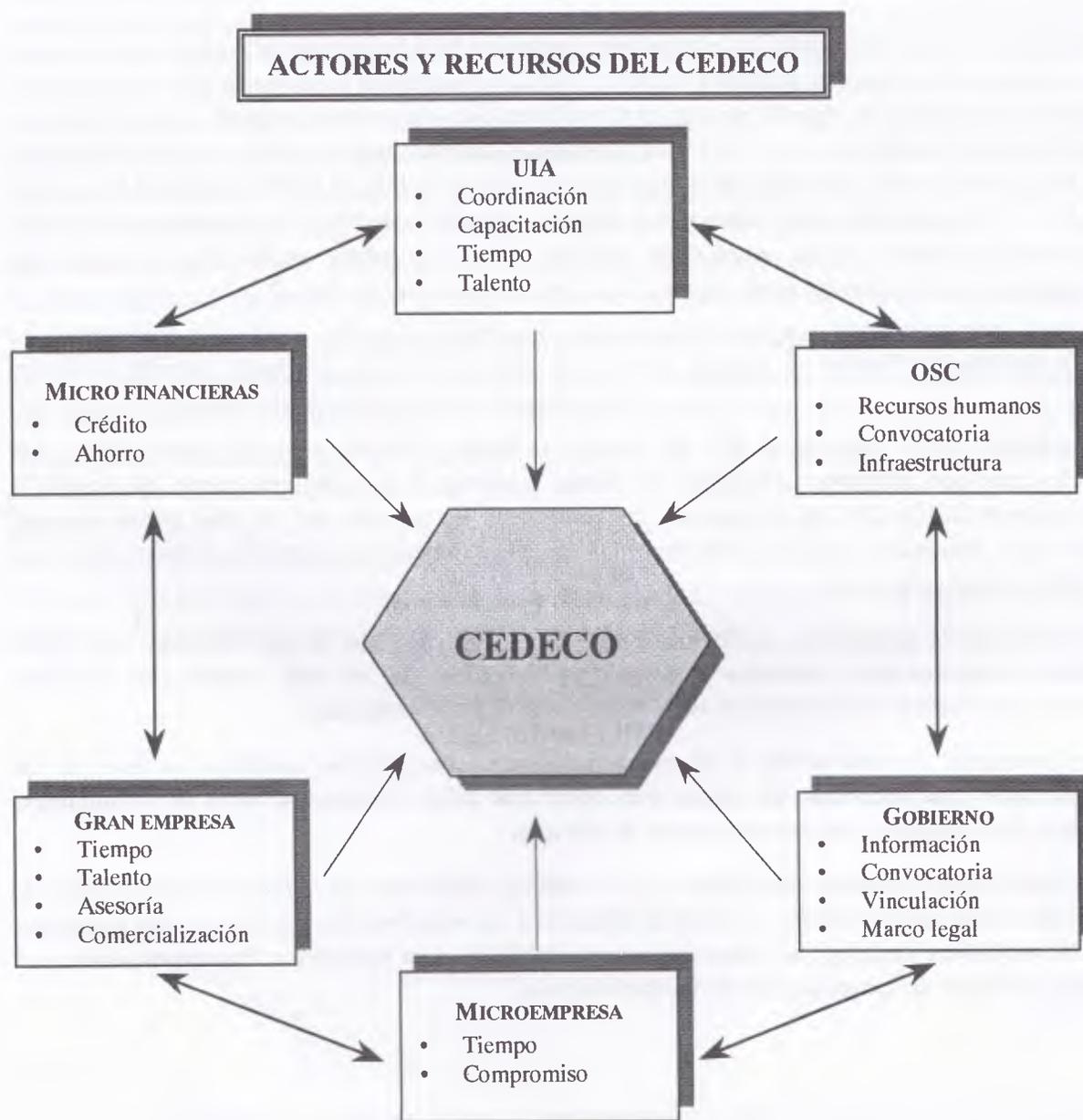
³ Zaid, Gabriel, “Mosquitos y Elefantes”; *Reforma*, 25 febrero 1996, pág.8.

⁴ Brito, Julio, “Condenada al eterno ‘enanismo’ la microempresa mexicana: Citibank”, *Excelsior*, jueves 12 de marzo de 1998, www.excelsior.com.mx/9803/980312/fin02.html.

⁵ UIA, Documento sobre el *Ideario* de la Universidad Iberoamericana. www.uia.mx/santafe/.

Por lo anterior, en la UIA hemos propuesto un programa de trabajo en donde estudiantes, profesores e investigadores asesoran y acompañan el proceso de consolidación de microempresas impulsadas por jóvenes urbanos y rurales que viven en condiciones de pobreza y exclusión social.

El Centro para el Desarrollo Empresarial Comunitario (CEDECO) convoca a la *comunidad universitaria* (departamentos, centros, investigadores, profesores, alumnos), a la *gran empresa* (propietarios, directivos y empleados) al *gobierno* (federal, estatal y local), y a las *comunidades* (representadas por organizaciones de la sociedad civil) para generar sinergia y promover el desarrollo de las microempresas populares⁶ conformadas por jóvenes.



⁶ Microempresa popular es aquella conformada por menos de 15 personas y con ventas anuales menores a dos millones de pesos, y además que carece de acceso a recursos financieros, tecnológicos, de conocimientos y humanos.

Mesa V

Juventud y género: formación y opciones productivas

Sara Silveira

CINTERFOR-OIT, Uruguay

**La dimensión de género y sus implicaciones en la relación entre
juventud, formación y trabajo**

Paloma Bonfil

Grupo Interdisciplinario Mujer, Trabajo y Pobreza (GIMTRAP), México

Opciones de incorporación productiva para las jóvenes del medio rural

Iliana Pereyra

Red de Educación Popular con Mujeres (REPEM), Uruguay

**Género, educación y economía popular:
los emprendimientos productivos de las mujeres de sectores populares**

María de Lourdes Valenzuela

Grupo de Educación Popular con Mujeres (GEM), México

Una experiencia de mujeres, jóvenes y trabajo

La dimensión de género y sus implicaciones en la relación entre juventud, formación y trabajo

Sara Silveira
CINTERFOR-OIT
Uruguay

1. ¿Por qué mirar a la juventud y al trabajo desde la dimensión de género?

El concepto de género refiere a la asignación social y a la valorización diferenciada de responsabilidades y roles a hombres y mujeres, que condiciona sus opciones, hábitos y desempeños. Ha reservado, prioritariamente, para el hombre, la esfera pública de la producción; y, para la mujer, la esfera privada de la reproducción y el cuidado de los otros. Es una variable socio-económica y en ella influyen la clase social, la raza, la religión, el entorno económico, la edad, etc., por lo que su aplicación a la juventud y al trabajo incrementa la capacidad de explicar y poner de manifiesto los desequilibrios de oportunidades y necesidades entre las y los jóvenes.

1.1 Juventud y género.

Porque en la infancia y adolescencia se conforma la identidad –por un proceso de adscripción e identificación con los modelos vigentes– la asignación genérica se constituye en condicionante de la construcción de la identidad y del proyecto de vida. Así, los jóvenes se han preparado para acceder a la vida adulta a través del trabajo productivo y, las jóvenes, para la reproducción y el trabajo de cuidado. Ambos proyectos han sido vistos como ineludibles y adecuados pero, el primero, lleva a la independencia económica y al pleno reconocimiento ciudadano; mientras que el segundo, a la dependencia y a una ciudadanía delegada. Esta diferencia hace que ser joven en femenino no sea lo mismo que serlo en masculino. La naturalización del trabajo reproductivo y la adjudicación de la responsabilidad casi exclusiva de la crianza de los hijos y de las tareas domésticas constituyen uno de los principales obstáculos que las mujeres han debido enfrentar; que determina un desigual acceso y control a los recursos, que se expresa en debilitamiento de la autoestima, de la confianza en sí misma y del desempeño social y laboral, así como en mayor vulnerabilidad ante la violencia familiar y sexual e inequidad en el consumo de bienes en el hogar. Todo ello hace que las jóvenes renuncien al empleo, o que tengan que compaginar ambas tareas, en un modelo de “doble presencia”, con la consiguiente multiplicidad de roles y desdoblamiento de su tiempo, atención y energías.

1.2 Trabajo y desigualdades de género.

Los estereotipos acerca de lo que les corresponde ser y hacer a hombres y mujeres y del valor de las actividades y capacidades femeninas al trasladarse al ámbito laboral e interactuar con las condicionantes productivas y económicas, determinan la división sexual del trabajo y contribuyen a explicar que el mercado haya reproducido y magnificado las diferencias por sexo, prolongando los hábitos hogareños y adjudicándole a las mujeres las tareas asimilables y las más rutinarias y escasamente valoradas. Las funciones genéricas cambian con las transformaciones en los modos de vida y las percepciones de las generaciones. El siglo XX aportó una modificación trascendente con el crecimiento sostenido de la

menor tiempo para ellas mismas, requisito del proyecto profesional, y subjetivamente, indicador de calidad de vida.

3. *Género y formación.*

El mercado laboral y los sistemas educativos y formativos interactúan en el fomento de la segmentación profesional iniciada en el discurso escolar y cristalizada en las opciones vocacionales. Los preconceptos sobre la inadaptabilidad femenina para los trabajos técnicos ha limitado su trabajo, condicionado la ajenidad con la máquina herramienta y la baja autoestima. El proyecto educativo vigente no incentiva la autonomía de las niñas, su seguridad en sí mismas y el desarrollo de sus capacidades de logro, de empoderamiento y de toma de decisiones.

Las políticas formativas deberían integrar la perspectiva de género en las lógicas de transversalización y especificidad para asegurar que:

- Las necesidades y especificidades femeninas sean tenidas en cuenta.
- Se conciba el derecho de las mujeres a la formación como un derecho humano fundamental y como una herramienta para promover su empleabilidad e inserción laboral; habilitar una participación social, económica y política plena y desde una mayor autonomía; mejorar la equidad; contribuir al combate de la pobreza; disminuir las discriminaciones y avanzar en la reducción de la brecha entre los géneros, tanto en términos salariales como de posicionamiento y capacidad de negociación; e incidir en el desarrollo social y la construcción de la ciudadanía.

Para ello es recomendable formular estrategias multidisciplinares, proponer formaciones de amplio espectro y encontrar “soluciones pedagógicas” que las instrumenten para la incorporación de nuevos saberes en una concepción de formación a lo largo de toda la vida.

Algunas líneas posibles de acción serían:

- *Estrechar los vínculos entre el sistema formativo y el sector productivo.*
- *Sensibilizar a la sociedad y a sus actores* para: a) estimular un cambio en los patrones culturales y empresariales y otorgar un nuevo valor a las cualidades femeninas; y, b) mostrar la relaciones entre una política de igualdad en la formación y el empleo y una adecuada gestión del capital humano.
- *Desarrollar competencias* claves para la empleabilidad que permitan a las mujeres proyectarse, adaptarse y cambiar su entorno. Las mujeres deben posicionarse ante el nuevo empleo ampliando su equipaje de competencias, especialmente las transversales y actitudinales.
- *Estimular la elaboración de un proyecto personal viable de empleo y formación* que actúe como eje estructurador del aprendizaje. Para ello, la información y orientación ocupacional y vocacional son fundamentales.
- *Diversificar la participación femenina en la formación profesional y técnica* para facultarles movilidad horizontal y vertical, dominio de las nuevas tecnologías y formación para la autogeneración de empleo.
- *Revisar los desarrollos curriculares* para asegurar su pertinencia y actualización respecto a las competencias requeridas.
- *Identificar y eliminar estereotipos en los materiales didácticos y en las distintas manifestaciones del currículo.*

participación de las mujeres en la PEA, lo que demuestra que su incorporación es irreversible e implica un cambio cualitativo en el modelo de distribución de tareas: dejaron de ser una fuerza de trabajo secundaria, su ingreso se tornó fundamental en el hogar, incrementaron notoriamente sus niveles educativos y asisten más a actividades de capacitación. Esta participación difiere según edad, nivel educativo, residencia rural-urbana, etc., pero presenta características comunes de desigualdad y sobreexigencia: fuerte y doble segmentación, alto desempleo, sobrerrepresentación en las ocupaciones informales, precarias y de menor calidad; menor salario por trabajo de igual valor –que aumenta en los más calificados–, concentración en los sectores microempresariales más expuestos, acceso complejo y recortado al crédito y menores posibilidades de manejo de la información y de las oportunidades de negocios. Se les reclama mayor escolaridad para acceder a la misma oportunidad de empleo y el crecimiento de su educación no les garantiza más y mejores empleos.

Las innovaciones tecnológicas y organizacionales acrecentaron la heterogeneidad entre las mujeres: en algunos subsectores se les abren nuevas y mejores oportunidades; en otros, la introducción de la tecnología de punta y de sistemas de calidad, las relega a un segundo nivel –aún donde son mayoría– por exigencias de calificaciones técnicas que no poseen; la tercerización las expulsa a las tareas y/o empresas de menor calificación, se las contrata para trabajos para los que están sobrecalificadas; son mayoría en las nuevas modalidades de trabajo (teletrabajo trabajo a domicilio o a tiempo parcial), lo que, gracias al acceso a la tecnología, les abre nuevos nichos y les permite compatibilizar obligaciones familiares, pero los trabajos suelen ser precarios, mal remunerados y sin protección social.

Todo ello define dos submercados laborales, con exigencias diferenciadas por sexo en la oferta y en la demanda, que hacen que el ingreso femenino necesite de apoyos adicionales porque tienen desventajas no explicitadas, pero definitorias. Esta división del trabajo y los efectos del ajuste son, además, determinantes de la feminización de la pobreza.

2. Las jóvenes hoy en América Latina.

Son heterogéneas, segmentadas y vulnerables: mientras, globalmente, son mayoría en el nivel de educación superior y registran mayor asistencia a actividades de calificación y actualización, las indígenas, las campesinas y las pobres continúan excluidas o afectadas por la escasa valoración de sus padres sobre su educación; de ahí el significativo porcentaje que no estudia y asume exclusivamente las tareas del hogar. Casi una cuarta parte ha sido madre antes de los 20 años de edad, lo que limita su educación, compromete su empleabilidad, su desarrollo personal y ciudadano, e impacta en la mortalidad materna e infantil, en la desnutrición, en la repetición escolar, etcétera. Las diferencias subsisten pese a los avances de la escolaridad femenina. La educación se correlaciona directamente con el ingreso del hogar, igual que el desempleo. A ello se suman la alta repetición, los deficientes resultados escolares y la pérdida de calidad y pertinencia de los conocimientos y habilidades desarrollados.

Las mujeres visualizan el trabajo como el camino para la autonomía personal y económica y presentan tasas crecientes de actividad, pero su desempleo es el más alto y más años de estudio no las protegen. Aunque conviven patrones de socialización modernos con otros condicionados por los estereotipos, crece unánimemente la preocupación por la afirmación de la autonomía y la condición de sujeto por derecho propio, ligada a la presencia en el mundo público y en el empleo. Reclaman ayuda y realizan una prédica de la igualdad, pero siguen compartiendo el empleo con el trabajo de la reproducción y enfrentan la difícil compaginación entre ciclo laboral y vida familiar lo que las obliga a disponer de

- *Flexibilización y adecuación de la organización curricular para adaptarlas a las capacidades y posibilidades femeninas (horarios, movilidad, recursos económicos).*
- *Instrumentar el monitoreo y la evaluación como una experiencia de auto-aprendizaje y de empoderamiento femenino.*
- *Ofrecer mecanismos de apoyo económico y doméstico (becas, servicios de guardería, etc.).*
- *Articular con otras organizaciones la prestación de servicios y apoyos complementarios para las actividades de autogeneración de empleo.*

Opciones de incorporación productiva para las jóvenes del medio rural

Paloma Bonfil

Grupo Interdisciplinario Mujer, Trabajo y Pobreza (GIMTRAP)

México

Desde hace ya varias décadas, se ha venido consolidando una doble tendencia en el medio rural mexicano: por una parte, el ahondamiento de la brecha en los indicadores de desarrollo que separan a las ciudades del campo, los pueblos, las comunidades y las rancherías y que ha llevado a que la pobreza se asiente y crezca en el medio rural. Por otro, la creciente y cada vez más visible participación de las mujeres en las actividades económicas, aunque no siempre remuneradas, en los mercados de trabajo y en los sistemas de educación. Las cifras demuestran que hoy por hoy, en nuestro país como en otras naciones, las mujeres son más pobres que sus pares masculinos, tienen menos oportunidades de empleos adecuadamente remunerados y presentan menores niveles de instrucción.

Las desigualdades que enfrentan las jóvenes del medio rural, indígenas y mestizas, se acrecientan al compararse con las oportunidades a las que acceden, incluso las mujeres, niñas y jóvenes que viven en condiciones de pobreza en los ámbitos urbanos. El universo rural, por otra parte, no es homogéneo y reproduce a su interior asimetrías, vinculadas a las regiones geográficas, a la disposición y acceso de recursos naturales y a características sociales como la etnia, el género y la generación. Según cifras del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en las entidades más rurales, la diferencia en los niveles educativos de varones y mujeres aumenta: estados como Chiapas, Guerrero y Oaxaca, que además de albergar amplias poblaciones rurales cuentan con una importante densidad de población indígena, tienen cifras de analfabetismo masculino del 16% y analfabetismo femenino del 20%, que contrastan con las de estados menos rurales como el Distrito Federal, Nuevo León o Baja California, donde los porcentajes correspondientes son del 4% y el 5%. Finalmente, en las localidades de menor tamaño, el porcentaje de mujeres analfabetas (de 15 años y más) también aumenta a medida que se reduce el tamaño del lugar: menos de 2,500 habitantes, 18.5% de analfabetismo masculino y 27% femenino; localidades de 2,500 a 4,999 habitantes, 13.5 % y 20.7%, respectivamente; y en localidades de 5,000 a 10,000, habitantes, el analfabetismo masculino es de 10.1%, mientras que el de las mujeres asciende a 15.3%.

En una sociedad que concibe la educación como una oportunidad y cuyo limitado desarrollo económico sólo propone como posibilidad de ascenso social el acceso a las oportunidades educativas, el rezago en esta materia se traduce en una cadena de exclusión de la que son víctimas muy especiales las jóvenes rurales, indígenas y mestizas. Por otra parte, el empobrecimiento del campo también ha estrechado las oportunidades de empleo y actividades remuneradas para sus habitantes: ya no hay tierra que repartir; los créditos y apoyos al campo se han reducido considerablemente; la liberalización comercial ha desplazado las posibilidades de subsistencia de los grupos campesinos; y, la industria existente se ubica en núcleos urbanos o en corredores alejados de las zonas rurales más marginales.

Para las jóvenes rurales, el panorama anterior significa un presente agónico y un futuro cancelado, en términos laborales y de expectativas de elevar su calidad de vida. Con graves rezagos educativos, sin

acceso a la escuela o accediendo a una educación de ínfima calidad, ubicadas en un entorno socioeconómico dominante donde sus conocimientos, calificaciones y experiencia pierden valor progresivamente, más que una oportunidad, el sistema educativo se presenta como un nuevo mecanismo de exclusión. Esta falta de oportunidades se agudiza entre los grupos campesinos y resulta extrema para las jóvenes indígenas. De esta forma, vincular los factores de educación y trabajo en un análisis de las condiciones y la posición de las jóvenes de los sectores diferenciados del medio rural mexicano, permite identificar los mecanismos de desigualdad acumulada que operan en la exclusión y la inequidad que estos sectores deben enfrentar.

Por otro lado, una revisión cuidadosa de la oferta de los mercados de trabajo para las jóvenes rurales muy especialmente, permite obtener una radiografía bastante precisa de las dinámicas económicas, sociales y aún culturales que prevalecen en el medio rural de México. Por un lado, la inversión productiva de la nación está bastante alejada de la producción agrícola y ganadera de las grandes mayorías en el campo. Dentro de las regiones indígenas, la canalización de recursos del estado se ha dirigido, más que a impulsar un desarrollo local –aprovechando los recursos y la fuerza de trabajo de cada lugar–, a impulsar la creación de mercados –de tierras, de productos, de fuerza de trabajo– estrechamente vinculados a las necesidades y dinámicas del capital. Con ello, la agricultura de subsistencia de amplias capas de la población indígena apenas y permite generar los recursos para la sobrevivencia de estas poblaciones unos cuantos meses al año. La agricultura que florece en México es aquella vinculada a los mercados de consumo suntuario o de exportación; la producción alimentaria de autoconsumo aunque persiste, se ha desalentado en una clara intención política y económica de introducir el capital en el campo.

Por su parte, aunque algunas ramas de la industria y la maquila absorben importantes cantidades de fuerza de trabajo procedente del medio rural, en general se localizan en regiones que implican el desplazamiento, el desarraigo o la migración temporal, lo cual tampoco contribuye a generar dinámicas de desarrollo local que favorezcan tanto la permanencia como la elevación de los niveles de bienestar de los habitantes de un lugar, especialmente de las mujeres de cualquier edad.

Finalmente, dentro de una revisión de las opciones laborales que se presentan a las nuevas generaciones de muchachas en el medio rural, no puede dejar de tomarse en cuenta el acceso, el control y/o la propiedad de los recursos, toda vez que en la mayoría de las sociedades rurales, especialmente en las agrícolas y campesinas, las mujeres difícilmente heredan, disponen o poseen medios de producción (tierras, animales, herramientas, casas, maquinaria) lo cual hace aún más difícil su situación en términos de capacidad laboral.

En estos contextos, la situación actual de la fuerza de trabajo femenina joven en el medio rural se enfrenta a mercados laborales desventajosos –tanto en términos de salarios como de condiciones de trabajo; a la falta de oportunidades para el desarrollo de actividades rentables en sus lugares de origen; a la restricción en la gama de actividades productivas para las mujeres; y, a patrones diversos de migración. No obstante, las cifras y los estudios recientes demuestran que el campo mexicano se está “feminizando”; es decir, al igual que ocurre en otras actividades marginadas del desarrollo o de las prioridades económicas, son las mujeres quienes se ocupan hoy de impulsar una producción y servicios que ya no resultan atractivas para la fuerza de trabajo masculina. El abandono de la agricultura y aún de muchas actividades pecuarias por los varones que prefieren emigrar en busca de mejores oportunidades ha llevado, entre otras cosas, a que sean las mujeres las encargadas de la milpa, la parcela ejidal o el cuidado de los potreros, en condiciones de mayor desventaja aún que sus compañeros, ya que ellas no alcanzan siquiera a ser titulares de los medios de subsistencia y quedan,

por tanto, al margen de la toma de decisiones, la representación y visibilidad en la gestión ante el estado y otras instancias, y de la recepción de apoyos diversos como la capacitación o la asistencia técnica.

En términos culturales, un último factor importante de desatacar en el análisis de la situación y condición de las jóvenes rurales en los ámbitos de la educación y el empleo, es el factor de género que determina prácticamente la obligatoriedad del matrimonio y la maternidad desde muy temprana edad, reduciendo así también las oportunidades de las nuevas generaciones de mujeres jóvenes de acceder a un desarrollo personal y colectivo que se traduzca en opciones realizables para ellas. En efecto, la necesidad ya sea de apoyar a la madre o a las mujeres mayores de la unidad doméstica o la familia en las labores de la casa y el cuidado de los niños más pequeños, o de asumir su condición adulta en una precipitada transición de la infancia, hace que un importante número de chicas del medio rural abandone la escuela y se inserte más adelante en actividades remuneradas en condiciones de desventaja, con la responsabilidad de una nueva familia a cuestas.

La mala calidad y las pocas opciones que ofrece el sistema educativo a este sector de la población; los mercados de trabajo devaluados que se le abren en una juventud que muchas veces podría considerarse aún infancia; la falta de recursos propios y colectivos como jóvenes mujeres en el medio rural; la necesidad de responder a las expectativas sociales y de género que las marcan para el matrimonio y la maternidad tempranos; y, finalmente, los entornos de pobreza en que se desenvuelven sus vidas, hacen que las opciones para las muchachas rurales, indígenas y mestizas, en el campo y en los destinos de migración, constituyan una cadena de exclusión y cancelaciones de futuro que es necesario revertir. Así como también, es necesario es conocer y develar los nichos en los que ellas han venido construyendo sus respuestas, sus resistencias, sus esperanzas.

Género, educación y economía popular: los emprendimientos productivos de las mujeres de sectores populares

Iliana Pereyra Sarti
Red de Educación Popular entre Mujeres de
América Latina y el Caribe (REPEM)
Uruguay

Entre las diversas respuestas de los sectores populares a las adversas condiciones socioeconómicas prevalecientes en América Latina, los emprendimientos productivos liderados por mujeres presentan un especial interés en tanto constituyen estrategias donde se combinan de manera sinérgica componentes educativos, económicos y de género, con el resultado de transformaciones profundas en las personas, en los colectivos que integran y, al interior de éstos, en el vínculo inter-generacional y en muchos casos inter-parental, así como en las relaciones que llegan a establecerse a nivel de la comunidad y, en algunos casos, en ámbitos sociales mucho más amplios.

La Red de Educación Popular entre Mujeres de América Latina y el Caribe (REPEM) y dentro de ésta, el Grupo de Trabajo Latinoamericano Género, Educación y Economía Popular (GTL) han venido centrando desde 1992, su atención sobre este tipo de emprendimientos, básicamente sobre aquellos que se desarrollan en los contextos de pobreza. Se han producido algunos estudios sobre tales experiencias, sobre el perfil y la formación adecuada de quienes tienen a cargo la asesoría a las mismas y, en los años más recientes, sobre las variables que con mayor fuerza parecen caracterizarlas, paso previo para una encuesta a una gran cantidad de emprendimientos latinoamericanos. También se celebró un concurso en la región, incluyendo al Caribe, uno de cuyos frutos fue la identificación de ciertas regularidades dentro del conjunto de experiencias premiadas.

No podríamos afirmar que la conceptualización de esta clase de experiencias sea tarea concluida. Por una parte, estamos ante una realidad refractaria a las categorías convencionales (por ejemplo, las empresariales); por otra, los nuevos desarrollos de ciertos conceptos de base en el marco de referencia, abren perspectivas más comprensivas que las anteriores. Tal sería el caso de la multi-dimensionalidad que hoy se reconoce en el concepto de pobreza o la concepción de género como conjunto de sistemas.

Refiriéndonos en este trabajo al universo relevado por la Encuesta REPEM/GTL (1997), el mismo estuvo compuesto por 100 emprendimientos localizados en cinco regiones de América Latina (andina, cono sur, Brasil, México y Centroamérica), abarcando once países en total. Todas las experiencias están integradas y lideradas por mujeres, situándose tanto en zonas rurales de minifundios (45%), alta migración masculina y servicios precarios, así como en barrios urbanos (55%), característicamente receptores del "éxodo" rural, con escasas oportunidades de empleo para la mujer, violencia doméstica y en la vía pública, insuficiencia de servicios, etcétera.

Se trata en todos los casos, de emprendimientos económicos, en tanto producen bienes o servicios, comercializan los mismos y se apropian de sus utilidades. Rubros mayoritarios: agro-industria, confecciones, artesanías, y servicios varios. En su totalidad, estas entidades tienen una antigüedad de

más de tres años y son organizaciones denominadas “grupos productivos”, asociaciones, cooperativas o empresas familiares. Más de la mitad de estas unidades supera las diez integrantes.

No surge de la encuesta la existencia de emprendimientos que congregan exclusivamente mujeres jóvenes. Lo característico es la coexistencia de distintas generaciones: el 20% de las integrantes tiene menos de 18 años y el 40%, menos de 30, como promedio.

De las 100 experiencias, 83 han participado en actividades de capacitación y reflexión sobre la condición de la mujer, mientras 75 lo han hecho en cursos y talleres sobre gestión, organización y comercialización.

El 80% de los emprendimientos a los que se aplicó la encuesta contó con apoyo económico no reembolsable, siendo invertido en maquinaria y herramientas en el 60% de los casos. A su vez, 63 de las 100 experiencias accedieron al crédito, tanto a través de ongs, como directamente.

En cuanto a ingresos, la encuesta reveló diferencias importantes según las distintas regiones y zonas geográficas. Como ejemplos: en Honduras, la totalidad de las mujeres entrevistadas percibe menos de US\$ 50 por mes, mientras que en el área andina y el cono sur el 52% percibe mensualmente entre US\$ 50 y US\$ 200. Analizados por zonas, los ingresos más bajos corresponden a experiencias rurales y los más altos, a emprendimientos urbanos. Existen también beneficios no monetarios y de tipo social_ (atención de la salud, educación, etc.), que alcanzan al 51% de los proyectos relevados.

Es significativa la percepción de las entrevistadas acerca del mejoramiento de su calidad de vida. El 88% dice percibir cambios positivos tras su involucramiento en el grupo, cooperativa, u otro tipo de experiencia económico-productiva y tan sólo el 2% no advierte haber vivido transformación alguna.

Los cambios en la esfera familiar presentan un perfil aún más fuerte. Con referencia a la articulación de sus roles dentro y fuera del ámbito doméstico, el 71% señala haber logrado una adecuada distribución del tiempo y una creciente valoración de la familia sobre el trabajo que realizan fuera del hogar. Del resto, el 22% cuenta con ayuda para la realización de las tareas domésticas, quedando un 7% sin resolver estos problemas.

Respecto al espacio público, aproximadamente una de cada dos mujeres encuestadas (45%) indica que, a través del proceso vivido, ha mejorado su relación con las agencias municipales y del estado, advirtiendo, además, que han obtenido un reconocimiento por parte de la comunidad.

La Encuesta REPEM/GTL produjo una considerable cantidad de información adicional, la que omitiremos para no exceder el sentido y el alcance de este trabajo.

Otra fuente, la sistematización de las nueve experiencias ganadoras del Concurso REPEM, aporta datos sobre cómo se incorporan las mujeres a estas empresas. Las mayores se vinculan “por vivir en la zona” o por “tener amigas en el grupo”, mientras que las más jóvenes, comienzan ayudando a su madre lo que les permite aprender el oficio y vivir tempranamente la experiencia de la organización grupal.

Aquí, es insoslayable preguntarse ante todo si es que las mujeres involucradas en los emprendimientos de referencia han logrado superar la pobreza. La respuesta no es simple y no lo es porque nos remite a la complejidad intrínseca del concepto de pobreza.

Existen cuestionamientos sobre la significación del ingreso para definir la pobreza. Ciertamente, el nivel de ingresos puede variar de un mes a otro y hasta de una semana a otra, mientras que la pobreza es una condición durable (recuérdese que el trabajo inestable es una característica de la mayor parte la

población pobre de América Latina), pero además, y siempre en términos económicos, el ingreso es insuficiente si no se tiene en cuenta, en lo cuantitativo y cualitativo, el patrimonio. La definición económica de la pobreza comprende conceptualmente, cuando menos, esos dos campos.

Ahora bien, en la actualidad, el nivel de capacitación, el dominio del oficio, las relaciones sociales que se posean (como forma de inserción en la sociedad) son partes fundamentales de un patrimonio de bienes y cualidades de indudable importancia económica. Prueba de ello es cómo este patrimonio (o la ausencia del mismo), condiciona decisivamente la capacidad productiva, la participación en el sistema económico y la cuota de poder con que la misma se realiza.

Definiciones más “sociales” de la pobreza incluyen otros aspectos que caracterizan dicha condición, como el acceso a la atención de la salud, a la educación, a los servicios de apoyo, etcétera. También suelen señalarse actitudes, sentimientos y creencias que operan como barreras psico-sociales: la desvalorización personal, el desconocimiento de los derechos –y por lo tanto, su falta de ejercicio–, la escasa o nula participación social, todo lo cual retroalimenta y perpetúa la pobreza.

Diferentes estudios han demostrado que, en relación al tema, existen desventajas que afectan específicamente a las mujeres. En efecto, la responsabilidad en las tareas reproductivas, no sólo en el plano biológico –gestación, parto y lactancia–, sino también social, comprendiendo la crianza, la educación y alimentación, la atención y cuidado de quienes integran el hogar, etc., dificultan críticamente el acceso de las mujeres pobres al mercado laboral y a su plena inserción en el mismo, con obvias consecuencias en lo referente a la generación de ingresos. Y en el caso que esta salida igual se realice, la doble jornada afecta las posibilidades de uso del tiempo y la calidad de vida de las mujeres. Téngase presente además, que los rasgos psico-sociales que en su conjunto se asignan a la condición de pobreza aparecen aquí fuertemente afianzados. Si las relaciones de género ubican a la mujer en un lugar secundario y subordinado, la pobreza agudiza los sentimientos de desvalorización, ya sea por el aislamiento y dependencia de una vida circunscripta al hogar, por la dedicación a empleos muy poco calificados o como es frecuente, por ambas cosas.

De igual forma, en el caso de las mujeres pobres, el desconocimiento y la falta de ejercicio de derechos, por ejemplo sobre la tenencia y manutención de los hijos, o la violencia familiar y el usufructo de servicios, tienen un efecto acumulativo, acrecentando la propensión a la exclusión social. Idéntico impacto señalan algunas investigaciones sobre la falta de participación en ámbitos donde es posible acceder a información, posibilidades de empleo, de capacitación etcétera.

Es posible, en consecuencia, afirmar que las mujeres están expuestas a la pobreza de una manera diferencial, no sólo con consecuencias muy duras sobre sí mismas, sino también sobre la instauración de condiciones propicias para la reproducción de la pobreza en las nuevas generaciones.

Por todo lo anterior, entendemos que aunque con fines analíticos sea necesario hablar de “componentes” de la pobreza, la misma constituye un fenómeno global, donde los múltiples aspectos discernibles se entrelazan en una maraña de relaciones conformando una todo indisoluble.

Retomando ahora nuestra pregunta por la eficacia de los emprendimientos económico-productivos gestionados por mujeres como una respuesta a la pobreza, podemos concluir lo siguiente:

1. Al comparar la idea de pobreza que queda tras ver sus distintas conceptualizaciones con los datos de la Encuesta REPEM/GTL, el contraste parece bastante claro. En considerable proporción, los rasgos que definen el perfil de las mujeres encuestadas distan de coincidir con la mayor parte de las expresiones más fenoménicas de la pobreza, lo que resulta todavía más evidente si se considera desde una perspectiva de equidad de género.
2. Dada la permanencia de los grupos en el tiempo –y con ello la continuidad del empleo y del ingreso–, las capacidades cuyo desarrollo propician los emprendimientos, las experiencias de relación y participación inherentes a la gestión económico-productiva, etc., difícilmente pueda pensarse en una regresión de estas mujeres a su situación “pre-proyecto”. Aún en el caso de un “crack” empresarial, los activos que han generado las seguirán acompañando, individual o colectivamente.
3. La integración y la permanencia de las mujeres jóvenes en estas experiencias abre caminos para la continuidad de un “modelo” positivo de conductas y actitudes en el colectivo, alcanzando también con sus valores a las hijas de sus protagonistas.
4. La visión resultante, al menos como hipótesis, es la de un quiebre de la cadena causal que alimenta la reproducción biológica y social de la pobreza, especialmente si a ello pudieran contribuir programas de apoyo adecuados. Sabemos que el fenómeno global de la pobreza es poderoso y que quizá sus efectos puedan reaparecer de modos imprevistos en las futuras generaciones. Neutralizar esta eventualidad, sin embargo, ya no es responsabilidad exclusiva de las mujeres, sino de la sociedad, en el camino hacia un modelo más justo, integrado y democrático.

Una experiencia de mujeres, jóvenes y trabajo

María de Lourdes Valenzuela

Grupo de Educación Popular con Mujeres (GEM)

México

El análisis de la presencia femenina en los mercados de trabajo constituye una tarea privilegiada para observar diferentes problemáticas de la sociedad contemporánea. Al abordar los distintos factores que intervienen en este fenómeno nos situamos ante la complejidad de las transformaciones económicas, sociales e ideológicas, en donde interactúan elementos de continuidad y ruptura que adquieren una dimensión singular en contextos particulares, poniendo de relieve la vida y las acciones de los individuos. Desde hace varias décadas en nuestro país, diversas investigaciones, realizadas desde la perspectiva de género, así como la acción organizada de grupos feministas, han dado especial importancia a la problemática que enfrentan las mujeres trabajadoras de distintos sectores que componen hoy en día la población femenina económicamente activa.

De estos estudios y acciones se han desprendido un sinnúmero de reivindicaciones y demandas que aluden a las condiciones bajo las cuales las trabajadoras asalariadas participan en las actividades económicas. Entre dichas condiciones destacan la segregación ocupacional –que pauta la discriminación de las mujeres en el acceso a determinados trabajos y puestos–, así como las escasas oportunidades de ascenso, promoción y capacitación, con la consecuente diferenciación de salarios entre hombres y mujeres. Se destacan, además, las dificultades que tienen las mujeres para compatibilizar las responsabilidades familiares con las laborales; el hostigamiento sexual que enfrentan por parte de patrones, autoridades y compañeros; las múltiples presiones para cumplir con la doble jornada de trabajo; las pocas posibilidades para cuidar su salud y los escasos espacios de participación y representación sindical con que cuentan.

Si bien estas problemáticas muestran, de manera general, una semblanza de las dificultades a las que se enfrentan las mujeres en el mundo laboral, aquéllas deben ser analizadas en contextos y situaciones particulares. La heterogeneidad de la población femenina asalariada, aunada a las nuevas exigencias de la globalización económica, nos reclaman mayor agudeza en las formulación de nuestras hipótesis y preguntas de investigación, para percibir los cambios que propician una mayor equidad laboral entre los sexos, pero también los mecanismos de discriminación y segregación que impiden el pleno desarrollo de las mujeres en los mercados laborales.

Esto es importante, pues, si bien las consideraciones generales o estructurales nos sitúan en un contexto general, en determinados momentos éstas pueden ocultar la significación que tiene para las mujeres el trabajo que realizan –más allá de la obvia necesidad de percibir un ingreso para vivir. Desde este punto de vista, no podemos afirmar que la problemática sea igual en todos los sectores, aspecto en el que se ha hecho énfasis en los últimos años, y que tampoco es igual para las mujeres de diferentes edades. De aquí que, frente a los cambios que vive la sociedad mexicana, es necesario preguntarnos cuáles son las expectativas, anhelos y experiencias particulares de las jóvenes trabajadoras porque, de sus respuestas, se desprenderán nuevas demandas, nuevas formas de ver el

mundo y nuevas aspiraciones, directamente relacionadas con su posición como mujeres en el aquí y ahora de su devenir histórico.

Esta ponencia resume un ejemplo de lo anterior. Esta es el resultado de la investigación que realicé entre los años 1994 y 1998, sobre las implicaciones que trajo consigo para la fuerza de trabajo femenina la modernización de una de las instituciones bancarias más importantes del país, como lo es Bancomer, dentro del contexto de la reprivatización de la banca, de la apertura comercial y de la aplicación de las nuevas técnicas de administración del trabajo.

Quizá, toda persona que acude a un banco espera lograr su objetivo en el menor tiempo posible. Del empleado o empleada bancaria que nos atiende se espera prontitud, calidad y, particularmente, eficiencia. Poco nos detenemos a pensar acerca de cómo es la vida del empleado o la empleada; sus condiciones de trabajo, su preparación, sus aspiraciones. Sin embargo, si miramos con más detalle, podemos observar que el personal que atiende en los bancos está compuesto básicamente por mujeres. Este es el caso de Bancomer, por lo menos hasta 1994, donde además, todas ellas o en su mayoría eran muy jóvenes, con una excelente presentación y con la consigna clara: "El cliente es primero...".

Existen a la fecha distintas interpretaciones, un tanto casuísticas, acerca de la incorporación de las mujeres como empleadas en los bancos. Mucho se ha comentado que es un "trabajo de paso", que se tiene mientras las jóvenes se casan o, cuando mucho, terminan sus estudios. Estas y otras explicaciones similares, refuerzan una visión por demás tradicional acerca del papel social que han jugado las mujeres en la sociedad y ocultan la racionalidad económica e incluso política, bajo la cual son contratadas. Su perfil responde a intereses determinados por el cumplimiento de tareas acordes con su condición femenina.

Esta investigación tiene el valor de ser una de las primeras que se realizan dentro del sistema financiero. Los estudios relativos al trabajo asalariado de las mujeres, no brindan información suficiente sobre las trabajadoras bancarias, ni sobre la situación que enfrentan en del marco de la modernización económica. No obstante los hallazgos del presente estudio corren el riesgo de no reflejar cabalmente la situación actual de las trabajadoras bancarias, bien pueden conservar aún su vigencia, ya que las modificaciones introducidas por la banca en los últimos años para mejorar las condiciones laborales de sus trabajadoras, son pocas.

En este sentido, como se expondrá en la ponencia, el contacto que mantuvimos con las trabajadoras y el sindicato durante la investigación y la asesoría prestada por parte del Programa de Mujeres Trabajadoras del Grupo de Educación Popular con Mujeres, A.C., nos permitió advertir que, aún cuando el Grupo Financiero Bancomer insistiera en la necesidad de remontar los obstáculos que impedían lograr una nueva cultura laboral (sustentada en las nuevas teorías de la administración gerencial) y en la importancia de contar dentro del banco con personal femenino —el cual mantiene una vinculación estrecha con los clientes— existía una fuerte contradicción entre el discurso de la empresa y la situación y el trato que daba a las trabajadoras, no obstante las modificaciones que se introdujeron.

A pesar de esta situación, también es cierto que las trabajadoras se encontraban satisfechas con el trabajo que realizaban y mantenían una posición de apertura y compromiso para cumplir con los compromisos trazados por Bancomer. Evidentemente, ante el proceso de reestructuración del banco y la redefinición de las funciones y prácticas laborales, los y las trabajadoras redimensionaron no sólo su trabajo, sino también sus relaciones familiares y personales. Ante este panorama consideramos de

suma importancia, para quienes estamos preocupadas por transformar la condición de las mujeres en México, adentrarnos a conocer y profundizar sobre las nuevas exigencias a las que las jóvenes se enfrentan, ante los fenómenos de la globalización y modernización laborales para brindarles los argumentos necesarios para defender y luchar por mejores condiciones de vida y de trabajo para ellas y sus familias, como medidas de equidad y justicia social.



LA VERDAD NOS HARA LIBRES

UNIVERSIDAD
IBEROAMERICANA



INSTITUTO MEXICANO
DE LA
JUVENTUD



CINTERFOR



CEAAL



CREFAL



conalep

RET Red
latinoamericana de
Educación
y Trabajo



ILCE