

• En lo referente al tema general del empleo, en lo que se pueda inferir a partir de casos de empresa, se observó que para las mismas, las políticas (internas) de empleo, y en particular de fuerte reducción del mismo, son anteriores a esta etapa, en la que ya no expulsan masivamente personal, aunque tampoco lo incorporan en la reactivación. Las empresas, estabilizadas, se ocupan de aumentar producción con productividad. Tal vez se podría argumentar que la suma de reformas y adaptaciones empresarias, incluida pero sin ser excluyente la de las remuneraciones, haya aumentado la viabilidad de la empresa y salvado empleos, pero no que se generaron empleos nuevos.

Resumen

En los años 1990 la tendencia internacional en remuneraciones parece basarse en una mayor incidencia de pagos variables según el rendimiento operativo o global de la empresa. En Argentina, bajo políticas de estabilización con apertura y tipo de cambio fijo, empresas mayores o más innovadoras realizaron reformas que involucraron sistemas de pagos variables. En un número de casos limitado pero interesante decidieron no incluir o no dar mayor peso a las componentes variables en los pagos. Su análisis valorizó la correlación de las reformas de remuneraciones con las organizativas; y en general se puso en duda que las remuneraciones variables hubieran buscado flexibilizar los pagos en el ciclo económico. Sus motivos fueron el autofinanciamiento de las mejoras salariales y su reversibilidad en caso de no crecimiento. En la crisis de 1995 aun las empresas con pagos variables recurrieron a otras medidas para limitar sus desembolsos salariales. El estudio analiza también estructuras de pagos, impactos en productividad y costos, y relación con políticas de empleo de las empresas.

Abstract

In the 1990s the international trend in payment systems seems to include a preference for variable remunerations linked to operational or firmwide performance of the firm. In Argentina, under stabilization policies based on commercial liberalization and a fixed exchange rate some larger or more innovative firms introduced such systems, but in many other cases variable payment components were not included in payment systems reform. In our case studies a positive association was found between organizational reform and payment systems reform but the hypothesis that variable payment formulae were used mainly to smooth the firms' total wage bill over the cycle was found not to be realistic. The main motivations for variable components in payments were to make any effective wage increase self-financing and to make it fold automatically back in case of failure of the firm in the achievement of its growth objective. In 1995 firms found in fact other ways to reduce total salary payments.

Claudia Jacinto

Políticas públicas de capacitación laboral de jóvenes. Un análisis desde las expectativas y las estrategias de los actores

En el marco del agudizamiento de los problemas de empleo, la inserción ocupacional de los jóvenes resulta particularmente crítica, en especial en el caso de los de niveles educativos más bajos y/o de sectores de pobreza. Ante esta situación, han comenzado a adoptarse políticas públicas que intentan facilitar los procesos de inserción laboral de los jóvenes. El diseño e implementación de estas políticas se inscribe en lo que se ha dado en llamar el cambio de modelo de intervención estatal o el nuevo rol del Estado. Por un lado, constituyen políticas sociales focalizadas en grupos particularmente críticos, pero también involucran una estrategia de flexibilización del mercado laboral, de desregulación de las relaciones laborales, y de capacitación en el marco de la denominada reestructuración productiva.

En los últimos años, los economistas y sociólogos del trabajo han producido variados análisis de los cambios recientes en los mercados de trabajo, las transformaciones en las formas de producción y gestión de las empresas, y la orientación e impactos de la política de flexibilización laboral¹. También exis-

Claudia Jacinto es investigadora del CEIL-CONICET.

Una versión preliminar de este artículo se presentó en el 2do. Congreso Nacional de Sociología del Trabajo, organizado por ASET, 3-6 de septiembre de 1996, Buenos Aires. Agradezco los útiles comentarios de Marta Novick y María Antonia Gallart a la versión preliminar y la colaboración de Carla Bessega en la edición del mismo.

¹La amplitud de investigaciones y estudios aparece reflejada en los sucesivos números de la revista de *Estudios del Trabajo*, ASET, 1991-1996.

ten algunos estudios nacionales que tratan la problemática juvenil en torno al empleo no sólo como fenómeno estructural, sino también desde la perspectiva de los propios jóvenes (Riquelme, 1991; Moreno y Suárez, 1995; Jacinto, 1996a).

Este artículo analiza particularmente uno de los programas diseñados en el marco de las políticas públicas, examinando la perspectiva de los actores sociales involucrados: jóvenes, instituciones capacitadoras, empresas.

El enfoque adoptado se apoya en una concepción teórica que revaloriza la perspectiva de los actores en la construcción de la sociedad. La visión según la cual las políticas se diseñan, se ejecutan y luego se evalúan los resultados, resulta estrecha si no tiene en cuenta que los actores que la ejecutan se comportan según sus expectativas y estrategias (Marchand, 1995). Si el Estado, por un lado, desde su renovada concepción de la intervención social, intenta rediseñar los componentes estructurales de las relaciones sociales, por otro lado, las condiciones, estrategias y prácticas de los actores sociales, individuales y colectivos, contribuyen a la estructuración social y, en este sentido, al impacto, a la viabilidad, al "éxito o fracaso", a la "práctica real" de la intervención social.²

En la primera parte de este artículo se presentan sintéticamente los procesos que caracterizan a las relaciones recientes entre juventud, educación y trabajo. A partir de este marco se examina un programa de formación y empleo de jóvenes que por su alcance, cobertura y recursos, constituye la política en curso de mayor envergadura en la materia: el Proyecto Joven³ (PJ). Como se ha anticipado, este programa, que implica un cambio de mo-

delo en el enfoque de la intervención social y de la capacitación por parte del Estado, se analiza desde la perspectiva de los propios jóvenes involucrados, con sus expectativas; desde la perspectiva de las instituciones de capacitación (ICAPS) y de las empresas, con sus prácticas y estrategias de participación en el programa.

Los datos que se presentan sobre el programa provienen de varias fuentes. Los datos cuantitativos forman parte del informe de seguimiento y evaluación del propio programa (PARP, 1996). Los datos primarios cualitativos provienen de en-

trevistas a informantes claves (responsables nacionales y regionales del programa; consultores en capacitación laboral; y jóvenes que han pasado por el programa) y a una muestra intencional de responsables o coordinadores de instituciones capacitadoras (ICAPS). La estrategia de análisis de estos datos fue la triangulación de los mismos con el objeto de elaborar respuestas a los interrogantes planteados, razón por la cual no se presenta una descripción detallada de la información reunida sino una construcción tipológica e hipótesis interpretativas que deben ser consideradas preliminares.⁴

1. Juventud, educación e inserción laboral

La globalización y apertura de la economía, el ajuste estructural, las privatizaciones y el achicamiento del Estado, y la transformación de las tecnologías productivas y de gestión, se han reflejado en el mercado de empleo a través de la agudización de la segmentación, la creciente precarización de las condiciones de trabajo y el alto desempleo, fenómenos que, agravados en el contexto recesivo actual, afectan fuertemente a los jóvenes. Si bien la desocupación juvenil es un fenómeno que caracteriza la relación de los jóvenes con el mercado de trabajo desde principios de los años 1980, en los últimos años se profundizó, registrándose un incremento de la tasa de desocupación juvenil ligado a un aumento de la tasa de actividad, y en mayo de 1995 alcanzó los niveles históricamente más altos entre los jóvenes de 15 a 24 años (34,2 % en el Área Metropolitana de Buenos Aires).⁵ La desocupación resulta más alta entre las mujeres, dato que refleja la mayor estrechez de las oportunidades laborales dirigidas a las jóvenes.

La tasa de desempleo no es el único indicador que revela la posición desfavorable de los jóvenes en el mercado de trabajo, ya que constituyen el grupo etario de menores ingresos, menor permanencia y estabilidad en el mercado laboral, y condiciones de contratación más precarias (Gallart, Moreno y otros, 1993; Feldman, 1996).

La paradoja es que en tanto se fue deteriorando la situación de los jóvenes en el mercado de trabajo, se democratizaba el ingreso a la escuela media, ya que durante los años 1980 creció considerablemente la asistencia a ese nivel educativo, aumentando el nivel de instrucción de la población joven. Este incremento se registra, sin embargo, en el marco de deterioro de la calidad de la educación.

⁴Los fundamentos de esta estrategia metodológica de recolección y análisis pueden encontrarse en Strauss y Corbin (1991); Forni, Gallart y Vasilachis (1992); Guba y Lincoln (1994).

⁵En rigor, la evolución del desempleo juvenil siguió la misma tendencia que la del conjunto de la PEA (18,6% de desocupación en mayo de 1995). Si bien éste último aumentó proporcionalmente más que el juvenil desde 1990 a la fecha, los jóvenes siguen siendo el grupo etario con mayores niveles de desocupación. Un análisis más exhaustivo de estos temas puede encontrarse en Jacinto, 1996a.

²Este enfoque se inspira en Giddens (1986, 1991) y, especialmente, en su concepto de doble hermenéutica.

³El Proyecto Joven es el principal componente del "Programa de Apoyo a la Reversión Productiva"; depende actualmente del Ministerio de Trabajo y tiene gran alcance, ya que su objetivo es capacitar a 200.000 jóvenes de hasta 30 años, en todo el país, en un plazo de 4 años, contando con un presupuesto global de 400 millones de dólares, el 70 por ciento de los cuales provienen de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo.

El programa se implementa a través de cursos de capacitación, eminentemente prácticos, con una duración no mayor de seis meses, que comprenden dos etapas. La primera consiste en la capacitación de los beneficiarios en conocimientos, destrezas y habilidades básicas para el desempeño de una ocupación en el nivel de semicalificación. La segunda etapa consiste en una pasantía en una empresa.

Cuadro 1

AMBA: Tasas de actividad y de desocupación, por sexo y grupos de edad 15-19 años y 20-24 años y total de la población de 15 años y más, 1995.

	Tasa de actividad			Tasa de desocupación		
	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
15-19	39,5	45,47	33,4	50,8	46,4	56,9
20-24	78,6	85,6	72,2	25,5	23,3	27,9
Total 15 años y más	60,5	77,6	45,8	19,9	17,3	24,4

Fuente: elaboración propia con datos de Encuesta Permanente de Hogares de mayo, 1995.

Si a ello se suman las transformaciones en las políticas de gestión de recursos humanos de las unidades productivas y de servicios, las tendencias recientes en relación con la inserción laboral de los jóvenes muestran: a) el establecimiento de requisitos de escolaridad altos (esencialmente la escolaridad media completa) para puestos para los que hasta hace pocos años se requerían niveles de escolaridad inferiores (la denominada "devaluación de credenciales educativas"); b) alta precarización de las condiciones de empleo, reforzada por la implementación de la nueva legislación laboral que contempla varios tipos de contratos temporarios dirigidos a los jóvenes,⁶ y c) cambios en los criterios de selección para el ingreso al empleo que actualmente enfatizan las competencias generales de pensamiento lógico y analítico, interactivas y sociales más que competencias específicas (Jacinto, 1996c). En síntesis, todo parecería indicar que para ser empleable un joven debe tener el título de nivel medio, aceptar condiciones precarias de contratación, y poseer ciertas características personales e interactivas como

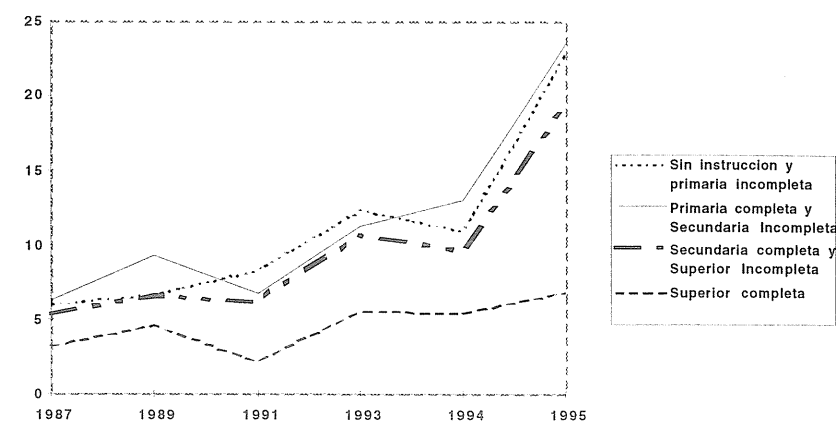
responsabilidad individual, autonomía y auto-organización de la tarea, adaptabilidad a los cambios, predisposición al aprendizaje permanente y buen trato (Farber y otros, 1993). Además, ante las dificultades para la inserción laboral y el aumento del desempleo, el ingreso al mercado de trabajo suele depender de mecanismos informales, tales como la red de relaciones sociales.

⁶A principios de la década de 1990, la población asalariada en condiciones de precaridad hasta 24 años alcanzaba el 72,4% en el AMBA (Pok, 1992). La ley de empleo n° 24.013, promulgada en 1991, prevé dos formas de contratación temporaria para jóvenes: contrato de trabajo-formación y práctica laboral. La contratación precaria se extiende mucho más allá del impacto de esta ley, que puede considerarse acotado: hasta octubre de 1995 se registraron 9.465 contratos de práctica laboral y 8.808 de trabajo-formación del MTSS. La ley 24.465, promulgada en 1995, prevé una forma adicional de contrato no laboral: el aprendizaje, que flexibiliza notablemente las condiciones de contratación de las anteriores. Según datos de la unidad de coordinación empleo-formación, se habían registrado hasta agosto de 1996, 7.291 contratos de aprendizaje.

Gráfico 1

AMBA, 1987, 1989, 1991, 1993, 1994, 1995. Tasa de desocupación

según nivel de instrucción



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la Encuesta Permanente de Hogares de mayo de 1987, 1989, 1991, 1993, 1994 y 1995

En este contexto sociolaboral en el que son estrechas las posibilidades de acceso al empleo para todos los jóvenes, la situación es aun más difícil para los jóvenes de sectores de pobreza⁷ y/o niveles educativos más bajos.

Los nichos ocupacionales en los que logran insertarse los jóvenes pobres son muy estrechos. Más allá de la falta de credenciales educativas necesarias para el acceso a determinados segmentos del mercado laboral, muy probablemente tampoco han adquirido durante sus años de escolaridad competencias y habilidades básicas, ya que suelen acceder a circuitos educativos de baja calidad. A ello se suma una aparente "sobreoferta" de jóvenes que han accedido al título de nivel medio, que también contribuye a achicar las posibilidades de los menos educados. En la medida en que tanto las credenciales educativas como los saberes de distinto tipo (técnicos, de resolución de problemas, interactivos, etc.) ocupan un lugar relevante dentro de las políticas de selección y gestión de los recursos humanos, los segmentos más dinámicos del mercado laboral se vuelven "cerrados" para los jóve-

⁷Según datos recientes, la tasa de desempleo de los jóvenes pobres cuadruplicaba la de los no pobres, siendo las más afectadas las adolescentes (Moreno y Suárez, 1995).

nes más desfavorecidos. (Gallart *et al.*, 1992). Así, sólo consiguen integrarse, en los casos en que lo consiguen, en los segmentos ocupacionales más marginales y precarios de la fuerza de trabajo, donde acceden a empleos "no calificantes", ya que en ellos las posibilidades de aprendizaje en el trabajo son escasas (Gallart, Jacinto y Suárez, 1996).

Otros aspectos que se suman a la segmentación ocupacional y a la escasez de credenciales y competencias, para dificultar el ingreso y permanencia de los jóvenes pobres en el mercado de trabajo son: a) La marginación ecológica, ya que estos jóvenes suelen habitar en zonas alejadas, de difícil acceso, con baja infraestructura de servicios y mal comunicadas a través de medios de transporte que, además, resultan caros. En el caso de las mujeres, esto se ve agudizado por la restricción domiciliaria y horaria que se autoimpone debido a la necesidad de compatibilizar el rol productivo y reproductivo (Gallart *et al.*, 1992). b) La carencia de un capital cultural (manejo de determinados códigos lingüísticos e interactivos, por ejemplo) y de un capital social (redes sociales de las que puede provenir un empleo o una clientela) que pueda favorecer el ingreso a otros segmentos del mercado laboral (Jacinto, 1995).

Las dificultades de inserción laboral de los jóvenes han llevado a algunos investigadores europeos a reconceptualizar el fenómeno. Cuando existían bajos niveles de desempleo, el pasaje de la educación al trabajo no era más que eso: un paso relativamente simple y corto (Roberts *et al.*, 1994). Actualmente, y no sólo en el contexto argentino, cada vez resulta más evidente que se trata de una "transición", y que el acceso a un empleo relativamente estable (si es que llega), es precedido por empleos precarios y/o temporales. Esto implicaría una ruptura de los procesos habituales de socialización profesional, en los que la formación general y específica era complementada por el aprendizaje en un empleo relativamente estable. Ahora, un itinerario por sucesivos empleos precarios, que contribuyen en forma desigual a la formación de competencias, parece haberse instalado como un nuevo elemento en la socialización ocupacional de los jóvenes (Curie, 1993; Dubar y Demaziere, 1994). No sólo eso: la gran diversidad en la conformación de trayectorias ha llevado a una importante individualización de las mismas, ya que pueden detectarse variadas formas de articulación entre distintos tipos y grados de educación, capacitación y empleo. De este modo, estudios cualitativos han detectado un fenómeno de segmentación de trayectorias (Rosé, 1996): mientras en el segmento más dinámico de la economía se dan trayectorias de estabilización en las que la precariedad es pasajera, en el otro segmento, la precariedad laboral parece resultar definitiva.

Aunque no se cuenta en la Argentina con datos cuantitativos que permitan verificar la existencia de un fenómeno parecido, los estudios cualita-

tivos de trayectorias laborales, especialmente en el caso de los jóvenes de sectores de pobreza, muestran que se está en presencia de procesos de precarización similares.⁸

2. Un cambio de modelo en la política pública de formación y empleo para jóvenes. La redefinición del rol del Estado

La crisis del modelo de intervención social estatal conocido como Estado de Bienestar, que se hizo evidente en el nivel mundial a fines de los años 1970, llevó a un profundo debate sobre el rol social del Estado en el marco del nuevo patrón de acumulación económica. En lo esencial, el modelo propuesto como alternativo plantea el pasaje de un enfoque de las políticas públicas con una orientación distributiva y protectora del sector trabajo, a un enfoque que separa la política económica y laboral, de la política social.⁹ Un rasgo central del nuevo enfoque de la política social es su focalización como contrapartida a su universalismo previo. Esta nueva estrategia consiste en el diseño de programas sociales específicos, dirigidos a los grupos sociales más carenciados. De este modo se intenta mejorar la gestión del Estado, optimizando el uso de los recursos, a partir de la identificación de las poblaciones objetivo, así como las metas a lograr.

Dentro de este enfoque, en los últimos años se ha emprendido en Argentina un programa que focaliza su acción sobre los jóvenes con especiales dificultades de inserción laboral, que asimismo representa un cambio de concepción en el diseño e implementación de la capacitación laboral.

Durante los años 1980, a partir de la reestructuración productiva y de los cambios en los mercados de trabajo, organismos internacionales y distintos actores vinculados con la formación profesional en diversos países, comenzaron a cuestionar muchos aspectos relacionados con la gestión y ejecución de la misma. Ante el nuevo contexto, se sostuvo que los sistemas de formación profesional centralizados y burocratizados que se habían desarrollado en muchos países resultaban inadecuados, sobre todo en dos sentidos. Por un lado, las nuevas demandas de competencias en los segmentos más dinámi-

⁸Este fenómeno es especialmente analizado en Jacinto (1996a).

⁹Algunos autores llegan a plantear que la protección social y el aseguramiento de un determinado nivel de consumo de la población no cumpliría ya una función económica central, sino que las estrategias de las empresas y del gobierno apuntan explícitamente a disminuir el costo laboral en unas y el déficit público en el otro (Minujin y Cosentino, 1993).

cos del mercado de trabajo pusieron de manifiesto los límites de sistemas que tendían a ofertar capacitación más allá del análisis cuantitativo y cualitativo de la demanda de trabajadores. Por otro lado, la disminución de las oportunidades de empleo en el sector industrial y, en general, en los sectores formales del mercado de empleo, planteó la cuestión de la capacitación adecuada para los sectores de población afectados por el desempleo y/u ocupados en el mercado no formal o en el cuentapropismo, en el marco de las cambiantes condiciones estructurales (Kanawaty y Castro, 1991; Caillods, 1994).

En el caso argentino, la mayor parte de la oferta de formación profesional se desarrolló dentro del Sistema Educativo, principalmente en el marco del ex CONET. Un trabajo que analizó esta oferta hace algunos años señaló los vacíos normativos y de coordinación entre las distintas instituciones de formación profesional, sosteniendo que una amplia franja de actividades de formación no tiene control del Estado y es escaso su valor como credencial educativa en el mercado de empleo, lo cual probablemente está relacionado, entre otras cosas, con la carencia de un sistema de certificaciones (Wiñar, 1988). Se considera en general que esta oferta mostró poca flexibilidad y creciente burocratización. Plantas de instructores rígidas, cursos cuyos contenidos se repiten año a año sin modificaciones, etc., fueron mimetizando estos cursos con el sistema educativo formal. Sin embargo, dichos centros fueron creados siempre en convenio con otras instituciones (que generalmente tomaban la iniciativa), como empresas, sindicatos, obispos, municipalidades, que seleccionan las especialidades y proveen los recursos para equipamiento y materiales, por lo cual se evidencian diferencias importantes en cuanto a la calidad de la formación y su articulación con el mercado de trabajo cuando se comparan distintos centros. Una investigación cualitativa realizada por la autora da cuenta de ello (Jacinto, 1993).

Un modelo alternativo de la capacitación laboral comenzó a lograr cierto consenso en distintos países de América Latina, sosteniendo que aquélla debe ser flexible, orientada por la demanda del mercado de trabajo y que el financiamiento público debe privilegiar programas focalizados en grupos sociales desfavorecidos (Gallart, 1995). Este modelo implica también la instalación de una nueva forma de acreditación de saberes, ya que de la hegemonía de los sistemas educativos en ese terreno se pasa a la disputa del mismo con el mercado de trabajo. Las acciones de formación, de evaluación y validación de las competencias dejan de ser monopolio del aparato escolar (Gaidulewicz y Kossoy, 1996).

Tomando como base de algunas de estas premisas, y considerando que el sistema tradicional de formación profesional en el país comparte algunos de los déficit citados, desde 1993 se ha comenzado a implementar en la Ar-

gentina el "Proyecto Joven", un programa nacional de capacitación y entrenamiento, focalizado en jóvenes provenientes de hogares de bajos recursos, que otorga al mercado un rol preponderante en la asignación de recursos e identificación de beneficiarios. Este proyecto redefine el rol del Estado ubicándolo como contratante, supervisor y financiador de la capacitación dirigida al grupo focalizado, delegando el rol de diseñador y ejecutor directo de la capacitación.

El análisis de esta experiencia resulta relevante en primer lugar, por sus metas, su amplia cobertura geográfica y los recursos puestos en juego;¹⁰ en segundo lugar, por ser el primer programa global de este tipo emprendido en el país; y en tercer lugar, por el hecho de ser considerado un modelo alternativo de capacitación juvenil, cuya primera experiencia fue un programa similar iniciado años antes en Chile (Chile Joven), y que también está comenzando a implementarse en otros países de América Latina con similares características. El cuadro 2 permite observar la envergadura y el alcance del programa hasta la actualidad.

La implementación de la capacitación se realiza a partir de la contratación competitiva de cursos mediante licitaciones a las que acceden instituciones de capacitación públicas y privadas. Este mecanismo se apoya en la concepción de que las reglas del mercado resultarían las más eficaces y eficientes para determinar la capacitación demandada por los distintos sectores económicos. Dado que uno de los componentes de los cursos es la pasantía en un lugar de trabajo, la adecuación con la demanda real de calificaciones en las empresas estaría asegurada.

Se definió como objetivo central del programa "mejorar las condiciones de los beneficiarios para que puedan postular a un empleo en relación de dependencia a nivel de semicalificación."¹¹ Ese mejoramiento debería expresarse en que los jóvenes tengan mayores posibilidades de encontrar empleos semicalificados en el sector formal de la economía, reduzcan el tiempo de búsqueda de empleo y logren mayores ingresos. Estos son justamente algunos de los aspectos previstos en los mecanismos de evaluación de impacto del programa.

¹⁰ Con el monto global ya citado, el PJ tiene un costo promedio alrededor de US\$ 1300 por beneficiario, incluyendo una beca que corresponde aproximadamente el 38 % de ese monto.

¹¹ Según la documentación provista por el programa.

Cuadro 2

Proyecto Joven: cantidad de cursos licitados, ofertados y adjudicados, cantidad de instituciones oferentes y adjudicadas, y vacantes adjudicadas por licitación

Indicadores	Prueba piloto Noviem./ 1993	Segundo llamado Mayo/1994	Tercer llamado Diciem./1994	Cuarto llamado Junio/1995	Quinto llamado Septiem./1995	Sexto llamado Abril/1996
Localización	1)	2)	3)	4)	5)	6)
Cantidad de:						
cursos licitados	120	600	700	1.000	1.200	1.200
instituciones oferentes	99	304	717	8.41	1.184	1.312
cursos ofertados	638	1.543	3.100	3.160	4.623	5.307
instituciones adjudic.	34	160	221	443	553	631
cursos adjudic.	114	473	503	1.094	1.312	1.334
vacantes adjudic.	2.145	8.861	9.168	19.954	24.059	24.262
vacantes adjudic. (acumulada)	2.145	11.006	20.174	40.128	64.287	88.449

Fuente: PARP, Informe de seguimiento y evaluación, Secretaría de Empleo y Capacitación Laboral, MTSS, agosto de 1996.

Localización:

- 1) Capital Federal y 19 partidos del Conurbano Bonaerense
- 2) Capital Federal, Buenos Aires, Tucumán, Mendoza, Neuquén, Santa Fe, Misiones
- 3) Capital Federal, Buenos Aires, Tucumán, Mendoza, Neuquén, Santa Fe, Misiones, Jujuy, Sgo. del Estero, Corrientes, Río Negro, Chubut, Entre Ríos
- 4) Todo el país
- 5) Todo el país
- 6) Todo el país

Aunque se focaliza en jóvenes de 16 a 30 años que pertenezcan a hogares con NBI o bajo la línea de pobreza, se extiende también a jóvenes de hogares de bajos ingresos, con nivel educativo hasta secundario incompleto y desocupados, subocupa-

¹² Una dimensión en la que aparece una estrategia diferenciada en función de la compensación de déficit, es la participación de las mujeres, ya que se realiza sensibilización de los institutos de capacitación y de los empresarios, el control de prácticas discriminativas, la estimulación a su incorporación en oficios no tradicionales y el apoyo económico especial a las jóvenes madres para la atención de sus hijos mientras se capacitan.

dos o inactivos, pero con deseo de trabajar. Esta amplia definición de la población objetivo trae aparejada la inclusión en el programa de jóvenes de características sociales y educativas heterogéneas, aunque la estrategia de intervención es uniforme.¹² Se volverá sobre este tema a

partir de la caracterización de los diferentes puntos de partida en términos de las necesidades educativas y expectativas de los jóvenes.

Antes de pasar a examinar a los distintos actores del programa, conviene analizar los puntos críticos y/o límites que se han planteado a algunos de los lineamientos básicos de este modelo de capacitación laboral.

En primer lugar, algunos autores han planteado que cabría cuestionar que la oferta de capacitación laboral (sobre todo cuando alcanza esta envergadura en alcance y costos) deba orientarse sólo por la demanda del mercado laboral. Al respecto, se ha sostenido que si bien ya se ha dejado atrás la capacitación guiada por la oferta, parece haberse pasado al modelo opuesto. "Antes la capacitación estuvo encerrada en su negocio, pensando en las herramientas y en los métodos pedagógicos, como si el mundo exterior y el mercado no fueran de su incumbencia. Ahora, se orienta al mercado, olvidando completamente qué hay dentro de los centros de capacitación, cómo trabajan, cuáles son los contenidos críticos a ser enseñados" (Castro, 1994).

En efecto, el supuesto según el cual las instituciones capacitadoras, a través de los estudios de mercado realizados para el diseño de los cursos y la obtención de pasantías, estarían mostrando una medida adecuada de la demanda del mercado de trabajo, limita en varios aspectos el desarrollo de una oferta de capacitación de calidad. Por ejemplo, el autor citado ha señalado que ese supuesto no tiene en cuenta que la capacitación es también una manera de diseminar nuevas tecnologías y mejores formas de producir, y en ese sentido los cursos no deberían diseñarse sólo por la demanda explícita de los empleadores. Al respecto, también se ha cuestionado que no se realice una prolija planificación o priorización de áreas y especialidades, ni se considere la demanda futura y/o la transformación de ciertos puestos de trabajo en el corto plazo en la selección de los cursos (Murrielo, 1995).

Estos señalamientos permiten visualizar que el desarrollo de una oferta de capacitación de calidad es un problema multidimensional y de compleja resolución. Al respecto, aun quienes valorizan la adecuación a la demanda del mercado de trabajo reconocen el rol esencial del Estado en la coordinación de la oferta de formación, así como en el desarrollo de tareas tales como asegurar la calidad mediante tests y certificaciones; desarrollo curricular; asistencia y transmisión de *know-how* a las unidades ejecutoras, reconocimiento de las demandas efectivas de capacitación y difusión de la oferta disponible (Middleton, Ziderman y Van Adams, 1993). Un dato interesante proveniente de la evaluación de los cursos ofertados realizada por el propio programa, aun no tomando en cuenta las objeciones señaladas en el párrafo anterior, pone de manifiesto las dificultades para generar una oferta de calidad: en las sucesivas licitaciones entre el 50 y el 30 por ciento de los cursos ofertados

fueron desestimados por problemas en el diseño técnico-pedagógico, y entre el 7 y el 24 por ciento por la calidad de las pasantías.¹³

Otro de los límites del modelo implementado tiene que ver con su prácticamente nula articulación con otras instancias de formación o capacitación, ya que no se han articulado ni desarrollado equivalencias con la capacitación preexistente, ni con la educación formal, y no plantea una oferta secuenciada de capacitación de sucesiva complejidad para quienes participan como beneficiarios (Jacinto, 1995).

Planteados los presupuestos, y algunos de los alcances y límites del programa como modelo de capacitación laboral, cabe preguntarse acerca de su implementación hasta el momento. La perspectiva desde la cual se abordará será tomando en cuenta aquello que suele quedar en la "caja negra" de la capacitación: los actores individuales y colectivos que participan en ella, quienes posibilitan y condicionan su alcance y devenir.

3. Los jóvenes como actores del programa: heterogeneidad, expectativas y necesidades

La adecuada caracterización de la población objetivo en términos sociales, educativos, laborales y culturales resulta un punto de partida inevitable para el diseño de una oferta de formación y de su estrategia de intervención. Responder a necesidades y expectativas heterogéneas de los jóvenes constituye otro punto de referencia inevitable, junto con la demanda del mercado de trabajo (Gallart, Jacinto y Suárez, 1996).

Justamente, la estrategia planteada por el programa para llegar a la población juvenil definida como beneficiaria (denominada "autofocalización") se asienta en algunos supuestos sobre las expectativas de los jóvenes. Los cursos, por el nivel de calificación propuesto, por incluir una experiencia laboral corta y transitoria, y por el escaso monto del subsidio de manutención, sólo resultarían atractivos para aquellos jóvenes caracterizados como población objetivo.

Los resultados al respecto muestran que la mayor parte de la población beneficiaria se concentra dentro de los sectores de pobreza, aunque con un importante peso de los jóvenes con nivel educativo secundario incompleto.

¹³ Según datos del informe PARP (1996).

Cuadro 3

Proyecto Joven: caracterización de los beneficiarios por grupo de edad, nivel de instrucción, pobreza, condición de actividad y sexo, en porcentajes (la prueba piloto, segundo y tercero, cuarto y quinto llamado).*

Edad	%	Sexo	%
16-19	43,1	Masculino	58
20-24	29,1	Femenino	42
25-29	11,8	Total	100
30 y más	16		
Total	100		
	(54.623)		(54.623)

Nivel de Instrucción	%	Ingresos mensuales per capita del hogar	%
Hasta primaria incompleta	7,3	menos de \$120	77,8
Primaria completa	37,9	\$121 a \$240	19,3
Secundaria incompleta	47,1	más de \$240	2,9
Secundaria completa y más	7,7	Total	100
Total	100		(54.623)
	(45.739)		

Condición de actividad	%
Desocupado	81,9
Subocupado	11
Ocupado	1,1
Inactivos	6
Total	100
	(54.623)

*Nota: Los beneficiarios se componen de 2.002 de la prueba piloto, 7.572 del segundo llamado, 4.882 del tercer llamado, 18.426 del cuarto llamado y 17.184 del quinto llamado.

Fuente: Idem Cuadro 2.

Dado que la definición de la población objetivo es amplia, e incluye a jóvenes de perfiles socio-educativos diversos, un interrogante a indagar es cómo funciona el criterio de autofocalización en el marco de una población tan heterogénea: ¿cuáles son las motivaciones de los jóvenes para participar en el programa?; ¿pueden detectarse estrategias diferenciadas de parte de los distintos grupos de jóvenes?

El objetivo perseguido por los jóvenes al participar en la capacitación es la posibilidad de adquirir una herramienta que facilite la inserción laboral, según los estudios de impacto realizados por el propio proyecto. Más allá de esta motivación general, hemos podido distinguir tres aspectos especialmente valorados por ellos: el carácter práctico de la formación ofrecida, la beca y la oportunidad de realizar una pasantía en un lugar de trabajo. Nos detendremos más específicamente en cada uno de estos aspectos.

Los testimonios recogidos resaltan la valoración de los jóvenes acerca del enfoque práctico de la capacitación, que parece coincidir con la poca motivación que tienen por aprendizajes teóricos y/o que no tengan un referente directo en relación con el trabajo, tal como se había mostrado en una investigación previa (Jacinto, 1993). Esta valoración de lo práctico resulta coherente con el hecho de que el programa atiende jóvenes que han pasado por trayectorias educativas signadas por diversos tipos de fracaso.

En este punto reside además una de las potencialidades del proyecto respecto del impacto en los jóvenes. Por el hecho de brindar un aprendizaje concreto a jóvenes con baja autoestima, crea las condiciones para un aumento de la confianza en sí mismos y en sus posibilidades de aprender. Este mejoramiento de la autoestima fue señalado tanto en las entrevistas realizadas como en la evaluación de impacto del programa. Este logro, que ha sido resaltado con anterioridad respecto de otras experiencias de formación profesional de jóvenes provenientes de hogares pobres (Jacinto, 1993),¹⁴ resulta importante, ya que la percepción positiva de las propias potencialidades es una de las bases actitudinales de la puesta en práctica de distintos tipo de saberes.

Las condiciones estructurales en las que se desarrolla el programa en la actualidad, sobre todo en lo que concierne al alto desempleo que afecta principalmente a los jóvenes, parece estar condicionando la valoración que los jóvenes otorgan a la beca y a la pasantía.

Dado que los niveles salariales tienden a bajar y existen dificultades para conseguir un empleo, el monto de la beca ha pasado a ser una atracción importante para participar en el programa, sobre todo para los jóvenes de sectores más desfavorecidos. De este modo, la beca podría estar

104

¹⁴ De acuerdo con las entrevistas realizadas en las ICAPS, se apreciarían logros al respecto que se evidencian por ejemplo en el valor otorgado por los beneficiarios al diploma logrado durante el curso.

aportando un factor de retención de peso para el segmento de jóvenes que "a priori" es considerado por las ICAP como el más difícil de retener debido a que la asistencia al PJ competiría con la obtención de un empleo.

Los datos cualitativos evidencian que los jóvenes valoran la pasantía en un doble sentido: como capacitación en el trabajo y como oportunidad de ingreso al empleo. Como se ha explicitado, una de las dificultades que tienen los jóvenes más desfavorecidos para ingresar al mercado de trabajo es la falta de una red de relaciones de donde pueda provenir un empleo. En este sentido, la etapa de pasantía de la capacitación operaría no sólo como una instancia de formación en el trabajo, sino también como proveedora de una oportunidad de ingreso en un circuito laboral en el que el joven no hubiera entrado si dependiera de su propio capital social.

En los tres aspectos señalados la orientación del programa parece responder a expectativas de la población objetivo. En cambio, otras expectativas trazan límites a los mecanismos o lineamientos puestos en juego.

En el contexto socioeconómico actual, la valoración de la pasantía parece trascender el grupo social focalizado y tensionar la autofocalización del programa. En efecto, algunas entrevistas reflejan que, debido a las dificultades para obtener empleo, jóvenes de niveles socioeducativos más altos se interesan en realizar una pasantía que significa la acreditación de una experiencia laboral con la que tal vez no cuentan. Lo mismo ocurre en el caso de ciertas especialidades que resultan atractivas para todos los jóvenes. Por ejemplo, éste es el caso de los cursos de computación, en los que se suele requerir a beneficiarios con algunos años de escolaridad en la escuela media. Este requisito, probablemente vinculado con el diseño específico de estos cursos, está excluyendo a jóvenes de niveles socioeducativos menores que probablemente no tendrán otras oportunidades de acercarse a un lenguaje hoy imprescindible, y en cambio, jóvenes que tienen mayores probabilidades de pagar una capacitación privada estarían aprovechando este beneficio. Como además estos últimos poseen un capital social que les permite manejar mejor la información sobre el programa y son beneficiarios más "apetecibles" para las ICAP por sus posibilidades de retención, podrían estar ocupando una oportunidad dirigida a otros jóvenes.¹⁵

¹⁵ En este punto, las motivaciones de los jóvenes de niveles socioeconómicos mayores podrían estar coincidiendo con mecanismos de selectividad por parte de las instituciones capacitadoras. Dado que a éstas se les paga por los jóvenes retenidos a lo largo del curso, se corre un riesgo que ha sido mostrado por varias investigaciones en torno a dispositivos de este tipo (Freyssinet, 1994): en la medida de las posibilidades, se seleccionarán beneficiarios que estén en condiciones de ser retenidos durante el curso. En general, existe un consenso acerca de que los jóvenes de sectores más marginales presentan mayores dificultades para ser retenidos dadas sus características psicosociales, y/o la imperiosa necesidad de trabajar para contribuir al ingreso familiar, por lo tanto los jóvenes más favorecidos educativa y socialmente dentro de la población objetivo serían los más "apetecibles".

105

Otro aspecto vinculado con las expectativas de la población objetivo parece estar poniendo limitaciones a la implementación del programa. La información cuantitativa brinda indicios de que una cantidad considerable de cursos no logran implementarse o tienen dificultades para ser cubiertos por falta de aspirantes. Pueden tomarse al respecto dos índices. Uno es la relación entre las vacantes adjudicadas y la cantidad de beneficiarios, que muestra que incluyendo la sexta licitación, las vacantes adjudicadas fueron 88.449, y los beneficiarios, 60.800. El otro índice es la relación entre jóvenes acreditados en las oficinas regionales y jóvenes que efectivamente se inscriben en un curso, que fue entre 65% y 49% de los acreditados en los sucesivos llamados. ¿A qué se deben estas diferencias?

Según la información reunida en las entrevistas, e hipótesis del propio proyecto, esto se explica por dificultades administrativo-burocráticas de la ICAP para implementar los cursos, y/o por falta de beneficiarios interesados. Esta última sería la causa, por ejemplo, de algunos cursos de construcción que no logran cubrir los cupos. Otro ejemplo ilustrativo es el de una ICAP del interior del país que, durante el reclutamiento de jóvenes para dos cursos en sanatorios, uno de auxiliar administrativo y otro de auxiliar de mantenimiento, encontró gran dificultad para cubrir las vacantes del segundo, en tanto que para el primero la demanda superó en decenas la cantidad de vacantes.

Existen algunas hipótesis que podrían explicar esta falta de motivación de los jóvenes por los cursos de ciertas especialidades vinculadas con trabajo manual. Dado el valor simbólico que ha tenido por generaciones la educación en nuestro país, históricamente asociada a los procesos de movilidad social, cabría preguntarse: los cursos que no logran cubrir sus vacantes ¿son menospreciados por los jóvenes porque no simbolizarían un ascenso social?, o ¿los jóvenes a los que podrían interesar esos cursos no están siendo atendidos por el programa? En el primer caso, el curso no cumpliría con una promesa habitualmente vinculada con la educación y/o la formación; según esta hipótesis podría pensarse que carecería de sentido para estos jóvenes capacitarse en especialidades que asocian directamente al aprendizaje en el trabajo, ya que se vincularían con segmentos del mercado laboral al que pueden acceder sin el paso previo por una capacitación. En el segundo caso, podría estar pasando que la información sobre el programa no está llegando adecuadamente al grupo de jóvenes que podría interesarse por ella. Al respecto, podría estar ofreciéndose la capacitación "al público equivocado" (Castro, 1994). Sería interesante indagar con mayor profundidad estas cuestiones.

Enfocando el análisis sobre las necesidades educativas de jóvenes que han tenido logros heterogéneos en su pasaje por el sistema educativo formal, surgen otros interrogantes respecto del programa. Como se ha visto, los jó-

venes en situación de pobreza suelen acceder a los segmentos más deteriorados del sistema educativo formal, y sus logros en habilidades básicas resultan escasos en la mayor parte de los casos, aun si han terminado la escolaridad primaria. Cabría entonces preguntarse si todos los jóvenes atendidos poseen las competencias y habilidades en matemática aplicada, lectoescritura y aptitudes lógicas y analíticas, hoy consideradas básicas aun en niveles de desempeño ocupacional poco calificados (Castro, 1995). Parece evidente que estos conocimientos son el sustrato de la capacitación técnica; sobre su base, cobran sentido competencias prácticas más específicas. Es más, existen varias investigaciones que señalan que en los procesos de selección de personal de las empresas ligadas a la economía formal, se evalúan más las competencias básicas y las personales y sociales, que las habilidades técnicas que pueden adquirirse en un corto tiempo de aprendizaje en el trabajo.

En este punto, tanto los especialistas que observan el problema desde el punto de vista de la productividad como los que enfatizan la equidad coinciden en que la prioridad es consolidar las competencias fundamentales (Middleton *et al.*, 1993; Peticara, 1996; Gallart, 1995). Asimismo existe cierto consenso acerca de que la escuela formal estaría bastante lejos de consolidar estos saberes. ¿No sería entonces necesario promover estrategias más integrales de formación, sobre todo para los jóvenes de menor edad y con mayores déficit educativos?

En resumen, si se analiza la estrategia de intervención del programa en relación con algunas de las expectativas y necesidades educativas de los jóvenes que son su población objetivo, se observa que la heterogeneidad de los mismos constituye un dato relevante para el planteo de estrategias específicas. Los jóvenes de más baja condición social, y con menores niveles de adquisición de competencias de entrada, se hallan más expuestos a los mecanismos de selectividad y en condiciones más débiles de aprovechamiento de un programa de estas características. Varias investigaciones en la temática coinciden acerca de que estrategias de intervención más integrales (que incluyeran no sólo capacitación técnica, sino también reforzamiento de habilidades básicas, formación socio-ocupacional, atención social, etc.) podrían tomar en cuenta con mayor amplitud la compensación de diferencias sociales y educativas (Jacinto, 1996b; Ruétalo, Lasida y Berutti, 1996; Ramírez, 1996).

4. Las estrategias de las instituciones capacitadoras

El programa intenta impactar sobre la oferta de capacitación, fundamentalmente para orientarla a ofrecer cursos que surgen de una demanda

real del mercado de trabajo. Los procedimientos propuestos han movilizado en muchos sentidos la oferta:

- en primer lugar, expandiéndola, ya que existen indicios de que muchas instituciones se han creado a partir de la participación en el programa;
- en segundo lugar, incitando a la oferta a responder a los mecanismos del mercado, a través de la participación en procesos de licitación pública inusuales para las entidades de capacitación, e intensificando o creando vínculos con las empresas. Datos recogidos en las entrevistas a las ICAPS con antecedentes en capacitación, reflejan que el diseño de los cursos de acuerdo con el relevamiento de los puestos de trabajo en las empresas donde se realizan las pasantías, constituye una innovación importante con respecto a la experiencia previa.

El principal saldo de la expansión y del cambio de modelo es que se ha producido una diversificación de la oferta, ya que viejos actores han ampliado su accionar, aparecieron nuevos actores y otros actores tradicionales de la oferta de formación han tenido escasa participación.

Cuadro 4

Proyecto Joven: tipo de ICAPS contratadas por llamado, en porcentajes

Tipo de ICAP	Prueba Piloto	Segundo llamado	Tercer llamado	Cuarto llamado	Quinto llamado	Sexto llamado
Consultoras y Academias	26	21	14	12	9	8
Empresas, Confed./ Fed./Cámaras	15	13	13	9	10	8
Consultores y Doc. Individuales*	15	25	40	45	53	56
Universidad Pública y privada	12	3	6	4	3	2
Inst. de educación Secundaria y Terciaria	6	8	6	4	3	3
Sindicatos	6	2	2	2	1	1
Fundaciones/ Asociación/ cooperativa	21	29	20	23	20	21
Total	100 (34)	100 (160)	100 (221)	100 (443)	100 (553)	100 (631)

Fuente: Idem Cuadro 2.

*Esta categoría pertenece a la denominación personas físicas.

Entre los primeros, se puede mencionar a algunas instituciones privadas de capacitación o consultoría que han captado por primera vez a población de sectores de pobreza. También en este último caso se encuadran instituciones públicas de enseñanza, como universidades o algunas escuelas técnicas.

Entre los nuevos actores existe gran diversidad: instituciones sin experiencia en capacitación han ampliado sus actividades habituales, como fundaciones, asociaciones y cooperativas, y otras que incluyen mayoritariamente a personas físicas, que se inician en la actividad.

Entre los actores tradicionales de la capacitación que han participado en poca medida en el proyecto se encuentran los sindicatos, los centros de formación profesional (CFP) dependientes de los sistemas educativos provinciales entre los que se incluyen los que dependían del Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET, actualmente INET) y en buena medida también las ONG que trabajan en promoción de jóvenes de sectores de pobreza.

Los distintos actores consultados presentan perspectivas diferentes sobre las razones de esta baja participación. Desde la perspectiva del propio programa, se sostiene que la mayoría de estas instituciones no han logrado adaptarse al cambio en la gestión que implicó la estrategia puesta en marcha desde el proyecto, sobre todo en cuanto a la presentación de propuestas en licitaciones, y a la obtención y consecución de prácticas laborales. Desde la perspectiva de las ONG y de los CFP, se considera que la escasa participación se fundamenta en un visión discrepante con el enfoque del proyecto, al que consideran acotado, sobre todo en cuanto a las competencias excesivamente prácticas a las que apunta (que dejarían de lado modelos más integrales de la formación); y en cuanto a la desatención de la formación para actividades cuentapropistas o en el mercado informal. Ahora bien, el proyecto tiene algunas dificultades burocrático-administrativas y legales que no todas las instituciones estarían en condiciones de superar; además, el énfasis manifiesto del programa está puesto en el desarrollo de una oferta privada de capacitación. Sin embargo, parece evidente la importancia de fortalecer la participación de centros de formación profesional y escuelas técnicas del sector público, entre otras razones, para lograr una utilización más eficiente de la capacidad en equipamiento e instalaciones y de instructores experimentados, y porque este tipo de instituciones pueden tener mayor posibilidad de desarrollar un aprendizaje acumulativo en el diseño y la ejecución de los cursos, dada su permanencia como instituciones especializadas.

El desarrollo de la nueva oferta de capacitación debe ser cuidadosamente evaluado en cuanto a su calidad y a sus posibilidades de permanencia en el tiempo. El énfasis del modelo en el mercado y en la demanda de las

empresas tiende a concebir a los centros de capacitación como “cajas negras” (Castro, 1994); sin embargo, la evaluación del desempeño de cada tipo de ICAP es imprescindible si se trata de desarrollar una oferta de calidad. Con este objeto, proponemos a continuación una tipología preliminar de clasificación de las instituciones de capacitación que participan en la experiencia, según el lugar que ocupa la participación en el proyecto dentro de su estrategia institucional. Pueden distinguirse distintas estrategias según la actividad principal de la ICAP y su experiencia previa en actividades educativas y/o formativas. Estas dos características, junto con el tamaño de la institución, se relacionan también con la rentabilidad del proyecto para la institución.¹⁶ El supuesto implícito es que cada ICAP desarrolla su estrategia participando en el PJ, y ésta no necesariamente es coincidente con los objetivos del mismo y/o con las expectativas y necesidades de los jóvenes. Como hemos sostenido anteriormente, “el PJ en acción” se estructura a partir de las estrategias de los distintos actores participantes

Diversificación de los actores de la capacitación laboral.

Actividad principal de la ICAP	Experiencia en formación /capacitación / educación	
	Nuevos Actores	Viejos actores
Producción de bienes y/o servicios (1)	b	a
Consultoría	c	c
Educación y/o capacitación	e	d*,f**

* Sin experiencia con este tipo de público.

** Con experiencia con este tipo de público.

(1) Exceptuando servicios de Consultoría, Educación y-o capacitación

En primer lugar, se distinguen dos tipos entre las instituciones participantes en el proyecto cuya actividad principal no es la educativa sino la producción de bienes o servicios, es decir, las empresas:

¹⁶ Esta tipología preliminar ha sido construida sobre la base de los datos provenientes de una serie de entrevistas a una muestra intencional de 25 ICAPS en Capital Federal, Gran Buenos Aires y algunas en el interior del país. Las categorías consideradas no corresponden exactamente a las categorías de ICAPS consideradas por el propio proyecto, dado que en este caso se ha enfatizado especialmente la estrategia. Por este motivo, no puede establecerse con exactitud qué proporción ocupan algunas categorías en el conjunto de la oferta (Cuadro 4).

a) Para un tipo de empresas la participación en el proyecto está estrictamente acotada a sus propios requerimientos de mano de obra. Tal es el caso de empresas grandes, por ejemplo las recientemente privatizadas, que participan para formar a su propio personal a través de lo que

resulta ser un subsidio estatal, pero que no tienen interés por una participación permanente en el circuito de capacitación, ya que su negocio es otro.

b) Otro tipo de participante del proyecto son empresas productivas o de servicios pequeñas y medianas, para las cuales la participación responde a una doble lógica: proveerlos de mano de obra a bajo precio para tareas poco calificadas, y ampliar su negocio, ya que la propia capacitación les resulta rentable porque utilizan capacidad instalada, y como instructores, a personal propio. Concedores de la actividad, logran ubicar a los pasantes en otras empresas similares a la propia, aunque la permanencia luego del curso puede resultar más dificultosa.

Entre las instituciones que incluyen dentro de sus actividades principales las educativas o de capacitación, pueden distinguirse:

c) Consultoras importantes, cuya participación en el proyecto es limitada porque es poco rentable en el conjunto de su negocio. Estas consultoras proveen de capacitación y asesoramiento a empresas de envergadura: participar en el proyecto abarata sus propios costos, pero varias de las condiciones impuestas dificultan su gestión.¹⁷

d) Otro tipo de participante del proyecto son instituciones educativas y de capacitación públicas o privadas, que *amplían su público* utilizando capacidad instalada y docentes propios. En muchos casos se limitan a dar capacitación en especialidades para las que ya tienen experiencia, aprovechando vínculos previos con empresas productivas o de servicios. Para las instituciones privadas consiste en un negocio muy rentable,¹⁸ y para las públicas, en una diversificación interesante de sus ingresos ante la restricción de los fondos estatales. Se incluyen en este tipo la red previamente existente de institutos privados de capacitación y universidades públicas.

e) Una lógica similar a la anterior en cuanto a la rentabilidad que significa para la institución, aunque no sustentada en experiencia previa, tienen las ICAP privadas con fines de lucro creadas en función del proyecto, la mayoría de las cuales son personas físicas. Aunque hay una gran variedad entre ellas, en general, se orientan a cursos de bajo costo y no concentran gran cantidad de cursos por institución, aunque abarcan alrededor del 60 por ciento de las ICAP. Evidentemente, convendría indagar en profundidad quiénes constituyen esta personas

¹⁷ Por ejemplo, por el tipo de empresas que atienden resulta extremadamente difícil que los jóvenes beneficiarios puedan obtener empleo luego de la pasantía, ya que no cubren una serie variada de condiciones tenidas en cuenta en los reclutamientos, entre ellas la credencial educativa de nivel medio.

¹⁸ Incluso puede llegar a ser más rentable que vender sus cursos propios cursos.

Dentro de las instituciones que tienen experiencia en la atención de este tipo de público pueden señalarse:

f) Aquéllas para las cuales la participación en el proyecto constituye una *ampliación y/o diversificación de las tareas de capacitación* desarrolladas con anterioridad y su rentabilidad es derivada a otras tareas institucionales, de capacitación o no. Se trata de instituciones sin fines de lucro, como gremios, algunas ONG e institutos de formación profesional públicos. En el caso de estas instituciones la participación en el proyecto constituye una estrategia alternativa de financiamiento, y la capacitación se inscribe en una concepción global acerca de la función social de la institución.

En el caso de los sindicatos, se lo concibe como una estrategia de articulación con empresas para "modernizar" la capacitación de los obreros del sector, brindando a la vez un servicio a potenciales afiliados. Obviamente, incluye en la formación un módulo sobre derechos y deberes del trabajador.

En el caso de instituciones públicas de educación técnica o formación profesional (que se constituyen como ICAP a través de sus cooperadoras), la participación en Proyecto Joven se concibe como una tarea educativa. Dado que frecuentemente son profesores del establecimiento quienes offician de instructores, que la parte teórica del curso se desarrolla en las escuelas y que suelen captar a jóvenes en los últimos años de la adolescencia, el proceso educativo suele tener características de contención vinculadas con la cultura escolar. Una característica importante es que estas instituciones participan en el proyecto a partir de la capacidad instalada de maquinarias y herramientas, y también de saberes que son producto de un proceso de acumulación institucional sin duda valioso (Castro, 1994), a la vez que son estimuladas a una renovación orientada a superar obstáculos de larga data, como la falta de una adecuada articulación con el mundo del trabajo. En efecto, la gestión de las pasantías ha llevado a estas instituciones a un proceso de acercamiento al mundo productivo y de los servicios que, en muchos casos, no tenían previamente. La percepción que las instituciones tienen de este proceso es que han revitalizado su capacidad de diseñar e implementar cursos más adecuados a la demanda real de los procesos de trabajo.

En el caso de las ONG, se ha detectado que alguna de ellas enfocan la formación desde un concepción más integral. Por ejemplo, además de la capacitación laboral, suelen ofrecer también a los jóvenes la posibilidad de integrarse a otro tipo de actividades recreativas, deportivas, y/o solidarias. Más relevante aún es una innovación importante que han introducido algunas ONG al diseño de la formación laboral, incluyendo actividades orientadas a fortalecer la comprensión general del mundo del trabajo por parte de los jóvenes. Así, se desarrollan talleres y/o reuniones de orientación socio-ocu-

pacional, cultura del trabajo, etc. Estas actividades constituyen un complemento importante para la discusión y el intercambio sobre temas vinculados con competencias interactivas y sociales puestas en juego en el ámbito laboral. Dadas las características del público atendido parecen resultar un valioso aporte a una formación más integral.

Sobre la base de esta tipología preliminar, surge una serie de interrogantes relevantes que podrían resultar útiles para la evaluación del programa y sus alcances:

Por ejemplo, sería importante detectar variaciones en la calidad de la oferta en función de las estrategias de las icap, y cómo varían los contenidos y las estrategias didácticas utilizadas en la fase de capacitación, así como la relevancia de las pasantías.

Sería interesante también indagar si en virtud de sus antecedentes previos de articulación con empresas, los distintos tipos de icap tienden a lograr vínculos con segmentos diferentes del mercado de trabajo en cuanto al grado de formalidad, las ramas de actividad, y en las posibilidades de permanencia de los pasantes.

Por otra parte, convendría investigar si los distintos tipos de ICAP captan públicos diferenciados y cómo operan en cada caso los mecanismos de selectividad y focalización.

Finalmente, dado que uno de los objetivos explícitos del programa es desarrollar una nueva oferta de capacitación laboral, convendría profundizar acerca de cuáles son las posibilidades de permanencia en el tiempo de estos tipos de instituciones una vez terminado el proyecto. Dado que este programa constituye una intervención de gran envergadura y alto costo, es importante que se contribuya a consolidar un sistema de capacitación laboral de calidad, lo cual no puede realizarse sobre la base de centros de formación efímeros.

5. Las empresas como actores del programa: la "negociación" de las pasantías

Uno de los aspectos innovadores del programa lo constituye el hecho de que los cursos incluyen pasantías en empresas. Aunque la experiencia europea indica que no existe una respuesta única al interrogante sobre si la capacitación vocacional de los jóvenes debe proveerse en las escuelas, en centros de entrenamiento o en las empresas (OCDE, 1994), las investigaciones al respecto suelen señalar que cuanto más próxima es la capacitación a la

real situación de trabajo, más posibilidades hay para la empleabilidad posterior del joven (Freyssinet, 1994).

Más allá del amplio consenso existente sobre la potencialidad formativa de las pasantías, éstas constituyen justamente uno de los componentes más problemáticos en el nivel de la gestión. ¿Qué es un pasante?, ¿qué es una pasantía?, son cuestiones con escasos antecedentes en las empresas argentinas: aunque existen escuelas técnicas con el modelo de sistema dual alemán, su peso ha sido muy acotado. Puede afirmarse que prácticamente no existen experiencias previas en ese sentido, y la gestión e implementación de las pasantías y el rol del pasante en la empresa constituyen "saberes" a construir, sobre los cuales cada uno de los actores involucrados en el proyecto tienen sus propias expectativas.

Seguramente no es casual que sea en la fase de pasantía donde la evaluación de impacto ha detectado que se concentran algunas de las críticas de los jóvenes que han pasado por el programa. Las quejas se centran en el desajuste respecto de lo estudiado y en la falta de apoyo de los tutores.

Otro indicador que muestra la problemática gestión de las pasantías es que a medida que el programa ha ido elevando los criterios de evaluación (relación pasantes/personal, información sobre probabilidades de inserción laboral, desempeño en licitaciones anteriores, etc.) ha aumentado el porcentaje de cursos desestimados por las pasantías que presentaban: del 7% en la segunda licitación al 24% en la sexta.

Las entrevistas efectuadas en las ICAP ponen de manifiesto las características del proceso de interacción entre la institución capacitadora y la empresa.

Como la responsabilidad de obtener pasantías corresponde a las ICAP, éstas movilizaron vínculos anteriores y, sobre todo, generaron nuevos vínculos para efectivizarlas. La "negociación" con las empresas suele ser un proceso de aprendizaje largo y no exento de marchas y contramarchas para las ICAP que no tenían experiencia previa en esa articulación. Veamos algunos ejemplos.

La tendencia en las ICAP sin antecedentes de relación con empresas fue orientarse según la práctica habitual de las instituciones educativas, o sea sobre lógicas basadas en la oferta, buscando empresas donde pudieran hacerse pasantías sobre cursos pre-concebidos. Esta estrategia puso a algunas ICAP en dificultades para sostener el compromiso inicialmente dado por la empresa para la realización de la pasantía, y fue la causa de no pocas "pasantías caídas". Sucedió con cierta frecuencia que en el momento de la recepción de los pasantes (seis o más meses después de contraído el compromiso), la empresa ya no los necesitaba, o peor aún, ni recordaba el compro-

miso.¹⁹ A partir de este aprendizaje, algunas ICAP aprendieron a desarrollar cursos a partir de la demanda expresada por las empresas. En algunas entrevistas se menciona incluso la realización de diseños curriculares en colaboración.

Sin embargo, las posibilidades de "negociación" en torno a las pasantías no terminan ahí para quienes tratan de resguardar la calidad de los aprendizajes durante esa fase. Ya se ha mencionado el tema de los desajustes entre lo aprendido en el curso y lo aplicado en la pasantía. Uno de los motivos de esta distancia está relacionado con que el proceso de aprendizaje de los pasantes requeriría su rotación entre distintos puestos para habilitarlos a comprender y participar del conjunto del proceso productivo. Sin embargo, entre las ICAP relevadas sólo algunas señalaron la rotación de los pasantes como uno de los temas tenidos en cuenta al negociar las pasantías. En estos casos, se solicita a los empresarios que roten a los pasantes de puestos, aunque generalmente, esto implica enfrentar ciertas resistencias en la empresa y el seguimiento constante del tema. Esto podría indicar que los criterios técnico-pedagógicos y éticos que ponen en juego las ICAP en la negociación son variables, y seguramente están relacionados con sus propias estrategias. Sin duda, convendría indagar más esta cuestión relacionada con la calidad de las pasantías.

El tema de la articulación ICAP-empresa puede comprenderse más ampliamente si se tiene en cuenta el lugar de la pasantía en la estrategia empresarial. Según los resultados de una investigación europea en la materia (Freyssinet, 1994) entre los motivos por los que las empresas aceptan a los pasantes pueden señalarse: a) utilizarlos como mano de obra estacionaria de bajo costo, y b) utilizar la pasantía como mecanismo de selección de personal, y eventualmente, contar con alguna "reserva" de personas capacitadas a quienes recurrir en caso de demandas estacionales, c) abaratar el costo de la capacitación de personal, d) en los casos de empresas en reconversión, podría vincularse con un proceso de sustitución de trabajadores viejos por nuevos, más capacitados.

Según la percepción que las ICAP entrevistadas tienen de estos motivos, en las empresas de menor tamaño, predominaría el criterio del bajo costo de la mano de obra, en tanto en las de mayor tamaño la estrategia de la utilización de pasantes se motivaría en el abaratamiento de la selección y capacitación, y en la sustitución de trabajadores por jóvenes capacitados.²⁰

¹⁹ Incluso algunas entrevistas reflejaron prácticas discriminatorias o intenciones de parte de las empresas, que se resistían a recibir mujeres o jóvenes con determinadas características físicas.

²⁰ En las empresas grandes, también debería sumarse el interés por brindar una imagen social positiva, es decir, la inclusión de pasantes respondería a una política de comunicación.

Como se observa en el Cuadro 5, la mayor parte de las empresas proveedoras de pasantías son pequeñas, y pertenecen al sector terciario. Si se desagregan con mayor detalle las actividades económicas de las 6.010 empresas que habían participado en el proyecto hasta junio de 1996, sobresalen los siguientes datos: 25% se dedican al comercio y la hotelería; 23% a la industria manufacturera; 18% son prestadoras de servicios sociales y personales, 14% son agrícolas y 6% se dedican a la construcción. De acuerdo con estimaciones del propio programa, estarían sobrerrepresentados sectores que realizan uso intensivo de la mano de obra, tal el caso de comercio y agricultura. Asimismo, aunque no se cuenta con información precisa, las empresas de alto nivel tecnológico no requerirían personal de las características del formado por el programa (PARP, 1996). Si se observan en conjunto estos tres indicios referidos a las empresas que proveen pasantías: mayoría de empresas pequeñas, con uso intensivo de mano de obra y presumiblemente bajo nivel de incorporación de tecnología, podría sostenerse la hipótesis que una buena parte de las empresas participantes en el programa estarían motivadas por el bajo costo de la mano de obra.

Cuadro 5: Proyecto Joven: caracterización de las empresas de pasantías

Tamaño	%	Sector productivo	%
Hasta 5	22	Primario	14
de 6 a 25	40	Secundario	30
de 26 a 100	18	Terciario	56
de 101 a 500	13	Total	100
más de 500	7		
Total	100		

Fuente: Idem Cuadro 2.

La información cualitativa relevada permite ilustrar las diferentes motivaciones señaladas. Desde un pequeño empresario que critica el proyecto porque "no hay continuidad en los pasantes", hasta un gerente de recursos humanos de una empresa alimentaria de capital nacional que se asoció con una ICAP para ir formulando sucesivos cursos según sus necesidades de selección de personal. Tampoco faltan ejemplos de empresas productivas grandes en reconversión o empresas de servicios que rechazaron la incorporación

de pasantes porque sólo reclutan personal con escolaridad media completa y con otras características personales y sociales (léase incluso otra "presencia", criterio de discriminación social varias veces mencionado en nuestras entrevistas).

El tema de las pasantías pone de manifiesto también otro de los límites del programa en el actual contexto de recesión y alto desempleo. La cantidad y calidad de las pasantías no sólo se halla condicionada por las estrategias de las empresas, sino por las necesidades y posibilidades de incorporación de mano de obra en un momento en que muchas de ellas se encuentran en una etapa de reducción de personal.

Conclusiones

El pasaje de la educación al empleo ha sido considerado durante mucho tiempo como un momento vital crucial para la construcción de la identidad social de los individuos, y una de las instancias biográficas que muestran privilegiadamente los mecanismos de reproducción y/o cambio social presentes en una determinada sociedad (Galland, 1984).

Hoy en día este intento de ingresar al mercado de trabajo ha pasado a ser una transición más o menos larga, más o menos calificante, según el sector social de origen, el nivel educativo, el género, el capital cultural y social. Son los más desfavorecidos socialmente quienes más se enfrentan al riesgo de una larga exclusión de un empleo estable.

Los jóvenes en situación de pobreza intentan ingresar a un mercado laboral con escasa demanda de empleo en condiciones altamente desventajosas: sin credenciales educativas, ya que la mayoría de ellos no finalizan la escolaridad media; sin habilidades básicas consolidadas, por haber pasado por circuitos educativos de baja calidad; sin redes sociales, y sin haber pasado por instancias de participación social y comunitaria que podrían haber reforzado sus competencias sociales e interactivas.

La adopción de una determinada política pública respecto de grupos sociales como el considerado responde a un modelo interpretativo acerca de las causas de la problemática y acerca de las estrategias de intervención convenientes. En el caso analizado el Estado parte de la concepción de que la falta de capacitación sería una de las principales causas de las dificultades de inserción laboral de los jóvenes pobres e implementa un programa orientado por la demanda del mercado de trabajo redefiniendo a la vez su rol en la formación profesional.

El programa plantea una estrategia uniforme, y presupone que el mercado será el mejor orientador de la oferta. Sin embargo, las estrategias de los

distintos actores presentes en su implementación reflejan la construcción colectiva de significados y de la acción social, no siempre en las direcciones previstas.

En cuanto a los jóvenes, se ha mostrado que su heterogeneidad se expresa en diferentes puntos de partida en cuanto a expectativas, y necesidades formativas. Así, mientras algunos sectores de jóvenes tensionan la focalización del programa, otros dejan vacantes cursos que no responden a sus expectativas de movilidad social, y algunos presentan necesidades educativas que exceden el alcance de un programa puntual.

Las instituciones capacitadoras se han expandido y diversificado. Su participación en el programa responde a distintas estrategias más allá de la rentabilidad obtenida. Estas estrategias están detrás de numerosas decisiones en torno a la selección de beneficiarios, y de docentes, la complejidad y relevancia de los diseños pedagógicos, la negociación de las pasantías con las empresas, los sectores productivos a los que dirigen su oferta. En muchas de estas decisiones están en juego concepciones teóricas y éticas que exceden en mucho las posibilidades de supervisión y evaluación de parte del programa. Cabría entonces profundizar la indagación en torno a qué instituciones y qué estrategias resultan las más adecuadas, para responder a la diversidad del grupo social focalizado.

También las empresas responden a sus estrategias y con ello establecen los límites para la cantidad y calidad formativa de las pasantías.

La diversidad de actores y estrategias ponen de manifiesto que corresponde al Estado, más allá del diseño e implementación de programas puntuales, un rol más amplio en relación con las políticas de capacitación orientadas a la equidad social.

En primer lugar, debe garantizarse un adecuado acceso y permanencia en el sistema educativo formal, que signifique una educación general de calidad, y desarrollar acciones específicas para retener la mayor cantidad de años posibles a los adolescentes en el sistema educativo formal. Los programas de formación profesional dirigidos a quienes quedan excluidos del sistema educativo sin haber obtenido la credencial de nivel medio, deberían articularse con aquél a través de un sistema de acreditación de competencias que favorezca el reingreso a la educación formal a los jóvenes, sobre todo a los adolescentes, que tengan esa expectativa.

En segundo lugar, los programas de formación para el trabajo emprendidos al margen de la oferta educativa formal deberían mínimamente garantizar el desarrollo de habilidades técnicas específicas, así como habilidades para reentrenarse en un mercado de trabajo cambiante (Gallart, 1995). Ade-

más, es preciso tener en cuenta un reforzamiento de las capacidades básicas y de sus competencias interactivas y sociales, en el caso de que resulte necesario, permitiendo a los jóvenes ingresar en ámbitos de socialización profesional que están cerrados para ellos. Este desafío implica que "no se puede llevar adelante una política miope de profundización sin formación general ni negar la formación específica a los segmentos pobres de la población" (Paiva, 1996). Dado que no poseen redes sociales ni competencias que les permitan acceder a empleos de cierto nivel de calificación, la inclusión de pasantías en lugares de trabajo resulta un instrumento útil para las acciones de formación, más aún teniendo en cuenta el consenso existente respecto de que se trata del tipo de formación con mayor impacto en la inserción laboral posterior. Pero, para ello, es preciso poner en marcha dispositivos que garanticen que las pasantías resulten efectivamente circuitos calificantes y no simplemente mano de obra poco calificada a bajo costo para las empresas.

Por otro lado, es crucial para el impacto de los programas de formación y empleo su articulación, no sólo con la educación general, sino también con un conjunto de políticas públicas destinadas al reforzamiento de las calificaciones de los jóvenes más desfavorecidos. Respecto de la articulación entre las políticas públicas de formación, deberían orientarse a brindar a los jóvenes en situación de pobreza la posibilidad de recorrer itinerarios profesionalizantes a través de un sistema de formación continua donde podrían insertarse experiencias más puntuales actualmente en curso.²¹

Más allá de la importancia de las articulaciones locales para fortalecer el impacto y aumentar la eficiencia de estos programas, es indudable que el Estado, en sus diferentes niveles, tiene un papel central si se intenta resguardar los principios de la calidad y la equidad. Su rol puede definirse como articulador: de los distintos actores sociales involucrados, de la oferta de formación y empleo, del financiamiento, orientando la oferta no sólo al mercado sino también a la equidad y la demanda social.

Otro componente que parece indicado para una política de formación y empleo juvenil, es el asesoramiento a través de servicios públicos de empleo para que los propios jóvenes puedan diseñar estrategias formativo-ocupacionales (Jacinto, 1995). Este asesoramiento consiste en efectuarles un acompañamiento en la construcción de un itinerario educativo-laboral basado en un diagnóstico más o menos preciso de sus competencias transversales, de sus expectativas, y de las condiciones y nichos del mercado laboral.

21 La equidad plantea desafíos específicos en el caso de las mujeres. Una política de capacitación eficaz para las jóvenes debe tener algunos elementos centrales de sus trayectorias y los roles que cumplen dentro de sus familias, tales como estructuras de apoyo (guarderías y jardines de infantes) y gran flexibilidad para poder ser realizada. El Proyecto Joven prevé este tipo de apoyo para las jóvenes madres.

Estas orientaciones darían como resultado la puesta en marcha de una política social a más largo plazo, que implique la articulación e interacción entre actores públicos y privados, productivos y educacionales. La sustentabilidad y el impacto de una política amplia de formación para el empleo depende de esas articulaciones y de la implementación de una política económica que cree mayores oportunidades para el conjunto de la población.

El programa analizado en este artículo incluye respuestas a obstáculos de larga data del diseño y gestión de la formación profesional. Cada uno de los actores involucrados despliega sus estrategias participando en él. Sólo analizando en conjunto los mecanismos puestos en juego por los actores sociales y articulando la perspectiva estructural con la perspectiva de los actores puede responderse a algunos interrogantes, como por ejemplo, si efectivamente resulta una contribución a la equidad social o si refuerza la segmentación de los circuitos educativos, dualizando la oferta, como sostienen algunos de sus críticos. Y en qué medida constituye una política que favorece las condiciones para la construcción de itinerarios que logren mejorar las posibilidades de inclusión social de los jóvenes atendidos.

120

Bibliografía

CAILLODS, F. (1994), "Rasgos convergentes en el mosaico de sistemas de formación profesional", en *Revista Internacional del Trabajo*, vol 113, N° 2., pp. 279-297.

CASTRO, C. DE MOURA (1994), *Training policies for the end of the century*, París, IPE.

CASTRO, C. DE MOURA (1995), "La capacitación en Oklahoma parece que se hace bien", en *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional*, N° 131, abril junio, Montevideo, Cinterfor.

CURIE, J. (1993), "Faire face au chômage: problématique et résultats", en *L'orientation scolaire et professionnelle*, vol.22, N° 4, París, pp. 295-303.

DEMAZIERE, D., DUBAR, C. et. al. (1994), *La insertion professionnelle des jeunes de bas niveau scolaire*, París, Cereq: Documents synthese, N° 91.

FARBER, JACINTO, C., KRICHESKY, M., FAFIAN, C., MARTINEZ, A., RODRIGUEZ, S. y SPEKTOR, S. (1994), "El mercado de empleo: un análisis de la

demanda de calificación en el Sector Terciario", Dirección General de Planeamiento Educativo, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, documento de trabajo, trabajo mimeografiado.

FELDMAN, S. (1996), "El trabajo de los adolescentes. Construyendo futuro o consolidando la postergación social?", en Konterllnik, I. y Jacinto C., *Adolescencia, pobreza, educación y trabajo: el desafío es hoy*, Buenos Aires, Losada- UNICEF-Red Latinoamericana de Educación y Trabajo.

FREYSSINET, J. (1994), *Las políticas de empleo y su evaluación en Europa Occidental*, Buenos Aires: PIETTE, Documento de Trabajo N° 7.

GAIDULEWCZ, L. y KOSSOY, A. (1996), "Acreditación de saberes y mercado laboral", ponencia presentada en el Congreso Internacional de Educación: Educación, Crisis y Utopías, Buenos Aires.

GALLAND, O.: "Precarité et entrées dans la vie", en *Revue Française de Sociologie*, XXV, 1984, pp: 49-66.

GALLART, M. A., MORENO, M. y CERRUTI, M. (1993), *Educación y empleo en el Gran Buenos Aires 1980-1991. Situación y perspectivas de investigación*, Cuadernos del CENEP N° 49, Buenos Aires, CENEP.

GALLART, M. A., MORENO, M., CERRUTI, M. y SUÁREZ, A. (1992), *Las trabajadoras de villas: familia, educación y trabajo*, Buenos Aires, CENEP, Cuadernos del CENEP N°46.

GALLART, M. A. (1995), "Formación, educación y desempleo en la Argentina", en *Libro blanco del empleo en Argentina*, Buenos Aires, MTSS.

GALLART, M. A., JACINTO, C. y SUÁREZ, A.L. (1996), "Adolescencia, pobreza y formación para el trabajo", en Konterllnik, I. y Jacinto, C.: *Adolescencia, pobreza, educación y trabajo: el desafío es hoy*, Buenos Aires, Losada- UNICEF-Red Latinoamericana de Educación y Trabajo.

GIDDENS, A. y TURNER, L. (Comps.) (1991), *Teoría social, hoy*, Buenos Aires, FCE.

GIDDENS, A. (1986), *Las nuevas reglas del método sociológico*, Buenos Aires, Amorrortu.

GUBA, E. y LINCOLN, Y. (1994), "Competing Paradigms in Qualitative Research", en *Handbook of Qualitative Research*, Denzin, N. y Lincoln, Y., Londres, SAGE.

JACINTO, C. (1993), *Formación Profesional e inserción laboral de jóvenes de bajos niveles educativos. Estudio de casos en el Conurbano Bonaerense*, Buenos Aires, CEIL-CONICET.

121

JACINTO, C. (1995), "Formación profesional y empleabilidad de jóvenes de bajos niveles educativos: ¿una articulación posible?", en Gallart, M. A. (coord.), *Formación para el trabajo en el final de siglo: entre la reconversión productiva y la exclusión social*, Buenos Aires, CIID-CENEP, OREALC-UNESCO, Lecturas de Educación y Trabajo, N° 4, pp. 137-165.

JACINTO, C. (1996a), "Desempleo y transición educación-trabajo en jóvenes de bajos niveles educativos. De la problemática estructural a la construcción de trayectorias", *Dialógica*, Buenos Aires, CEIL, número especial, Vol, N° 1.

JACINTO, C. (1996b), "Las experiencias de formación para el trabajo con jóvenes de sectores de pobreza. Entre las nuevas estrategias y la pasividad." Documento presentado en el Seminario y Foro: Formación de calidad para jóvenes de pobreza, Foro Juvenil-CINTERFOR-Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, Montevideo, 25-26 de marzo de 1996b

JACINTO, C. (1996c), "Estrategias empresariales y jóvenes profesionales en la gestión administrativa. Desde las calificaciones demandadas a los itinerarios de calificación", en *Profesionales en Crisis*, Buenos Aires, colección CEA-CBC, pp. 141-170.

122

KANAWATY, G. y CASTRO, C. DE MOURA (1991), "Nuevas orientaciones en materia de formación: un programa de acción", en *Revista Internacional del Trabajo*, vol 110, N° 1, pp. 23-47.

MARCHAND, O. (1995), "El Desempleo, políticas de empleo y su evaluación. La experiencia francesa", Buenos Aires, PIETTE, trabajo mimeografiado.

MIDDLETON, J, ZIDERMAN, A. y VAN ADAMS, A. (1993), *Skills for productivity. Vocational education and training in developing countries*, New York, Oxford University Press.

MINUJIN, A. y COSENTINO, E. (1993), "Crisis y futuro del estado de bienestar. Aportes a un debate", en *Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo*, Buenos Aires, Losada-UNICEF.

MORENO, M., SUÁREZ, A. (1995), "Los jóvenes pobres del Gran Buenos Aires: situación familiar, educativa y laboral", ponencia presentada en las III Jornadas Argentinas de Estudios de Población, Santa Rosa, La Pampa, octubre de 1995.

MURIELLO, A. (1995), "La controvertida articulación entre educación y trabajo. Algunas reflexiones a partir de Proyecto Joven", Buenos Aires, Flacso, trabajo mimeografiado.

OCDE, *Revista del trabajo*, Ministerio de trabajo, Año 1, N° 5, noviembre 1994- febrero-1996, Argentina.

PAIVA, V. (1996), "Competências para a modernidade e o ensino médio", Instituto de Estudos da Cultura e Educacao Contunuada no Rio de Janeiro, trabajo mimeografiado.

PROGRAMA DE APOYO A LA RECONVERSIÓN PRODUCTIVA (PARP), (1996), *Informe sobre el seguimiento y evaluación*, Buenos Aires, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Secretaria de Empleo y Capacitación Laboral.

POK, C. (1992), *Precaridad laboral: personificaciones sociales en la frontera de la estructura del empleo*, Buenos Aires, CEIL, Documento de Trabajo N° 29.

POTTIER, F. (1993), *Bilan et synthese des methodologies d'enquetes relatives a l'insertion des jeunes sur le marché du travail en Europe*, París, Cereq.

RAMÍREZ, J. (1996), "Evaluación de experiencias de formación para el trabajo en Colombia", ponencia en el Seminario y Foro: Formación de calidad para jóvenes de pobreza, Montevideo, Foro Juvenil-CINTERFOR-Red Latinoamericana de Educación y Trabajo.

RIQUELME, G. (1991), "Trabajo de jóvenes universitarios. ¿Búsqueda de experiencia o empleo precario?", *Estudios del trabajo* N° 2, Buenos Aires, ASET.

RIQUELME, G. (1992), "La comprensión del mundo del trabajo en la enseñanza media", Instituto de Ciencias de la Educación, trabajo mimeografiado.

123

ROBERTS, K., CLARK, C. y WALLACE, C. (1994), "Flexibility and individualisation: a comparison of transitions into employment in England and Germany", en *Sociology, Journal of the British Sociological Association*, vol. 28, N°1, pp. 31-54

ROSÉ, J. (1996), "L'organisation des transitions professionnelles entre socilisation, mobilisation et recompositiondes rapports de travail et emploi", en *Sociologie du travail*, París, XXXVIII.

RUETALO, J., LASIDA, J. y BERUTTI, E. (1996) "Análisis socio-pedagógico y organizacional de experiencias de formación para el trabajo de jóvenes de hogares pobres", Seminario y Foro: Formación de calidad para jóvenes de pobreza, Montevideo, 25-26 de marzo de 1996, Foro Juvenil-CINTERFOR-Red Latinoamericana de Educación y Trabajo.

STRAUSS, A. y CORBIN, J. (1991) *Basics of qualitative research. Grounded theory procedures and techniques*, Londres, Sage publications.

WIÑAR, D. (1988), *La formación profesional en Argentina*, Montevideo, Cinterfor-OIT.

Resumen

Este artículo analiza uno de los programas diseñados en el marco de las nuevas políticas públicas: el Proyecto Joven. Este programa, que implica un cambio de modelo en el enfoque de la intervención social y de la capacitación laboral de parte del Estado, se examina desde la perspectiva de los propios actores involucrados: los jóvenes, las instituciones de capacitación (ICAP) y las empresas. El enfoque integra al análisis datos secundarios cuantitativos del propio proyecto y datos primarios cualitativos.

Aunque el programa plantea una estrategia uniforme, y presupone que las demandas de capacitación de las empresas serán las mejores orientadoras de la oferta de cursos, las estrategias de los distintos actores presentes en su implementación reflejan la construcción colectiva de significados y de la acción social, que no siempre se da en las direcciones previstas.

La heterogeneidad de los jóvenes atendidos se expresa en diferentes puntos de partida en cuanto a expectativas y necesidades formativas.

Mientras algunos sectores de jóvenes con escolaridad media completa tensionan la focalización del programa, otros de niveles socio-educativos más bajos dejan vacantes cursos que no responden a sus expectativas de movilidad social, y algunos con bajos logros educativos previos presentan necesidades formativas que exceden el alcance de un programa puntual.

Las instituciones capacitadoras han aumentado y se han diversificado en cuanto al tipo de organizaciones presentes: viejos actores han ampliado su accionar, han aparecido nuevos actores, y otros actores tradicionales de la oferta de formación han tenido escasa participación. Se presenta una tipología que da cuenta de las distintas estrategias de participación en el programa según su actividad principal, su tamaño, la experiencia previa en capacitación y la rentabilidad del proyecto. También las empresas de pasantías responden a sus estrategias al participar y con ello establecen los límites para la cantidad y calidad formativa de las pasantías.

La diversidad de actores y estrategias ponen de manifiesto que corresponde al Estado, más allá del diseño e implementación de programas puntuales, un rol más amplio en relación con las políticas de capacitación orientadas a la equidad social.

Abstract

This article analyzes a program of the new public policy implemented in Argentina -the so called Proyecto Joven-, which supposes a change in the focus of social intervention and labor training. The paper examines the perspectives of the different actors involved: youth, training institutions and enterprises, integrating into the analysis quantitative secondary data as well as primary qualitative data.

The program proposes uniform strategies of intervention, and assumes that the market will be effective in creating a demand driven training system. However, it emerges that the strategies of the different actors involved in the program are related to the collective construction of the meaning each participant provides as well as to the social action itself.

The youth participating have different expectations and training needs, according to their social and educational levels. That means, first, that this kind of training program does not respond to the educational and social necessities of the less educated. On the other hand, some youth have expectations of social mobility which are not in line with the type of courses offered.

The training institutions have been increasing in number and diversifying in the type of organization: "old" actors increased the amount of courses they provide, "new" actors began to participate, and other "traditional" training institutions, however, have had scarce participation. The article presents a typology of institutional strategies of participation based on their main activities, size, previous experience and, profitability levels.

A main conclusion relates to the fact that the diversity of actors and strategies involved, show that the State must play a broader performance for the articulation of labor training policies attaining social equity.

C O M U N I C A C I O N

Marta Ceballos Acasuso

Reivindicando una jurisdicción académica para las relaciones industriales: aportes a una discusión abierta

Este documento está desarrollado a partir de un análisis crítico de la disertación de George Strauss,¹ en la que él expone la siguiente tesis: desde hace cuarenta años, el campo académico de las relaciones industriales (RR.II) cubrió un amplio espectro de problemas de empleo, desde la economía laboral hasta las relaciones humanas. Gradualmente, a través de los años, las RR.II cedieron su jurisdicción original. A los ojos de mucha gente, hoy involucran exclusivamente la administración de las relaciones de trabajo y nada más. Mientras tanto, en el mundo real, la naturaleza de las relaciones de empleo está cambiando velozmente, y en los ámbitos relativos al saber académico están tomando progresiva posición los estudios de las relaciones de empleo. La consecuencia sería que, a menos que las RR.II reclamen su jurisdicción académica original, están condenadas a la marginalidad.

La autora es miembro de la Carrera del Investigador Científico del CONICET, en el Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo (PIETTE) y Profesora Titular de Relaciones Industriales I en la Universidad Nacional del Nordeste. Miembro de la Industrial Relations Research Association (IRRA) y de la Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET).

¹ Presidente de la Industrial Relations Research Association (IRRA) de los EE.UU. en el año 1994, trabaja actualmente en el Instituto de Relaciones Industriales de la Universidad de California en Berkeley. Para este trabajo, he traducido el texto original de su disertación presidencial en la sesión de apertura del 46° Congreso Anual de la IRRA. Boston (EE.UU.), 3 al 5 de enero de 1994.