
**INFORME
DE EJECUCIÓN DE
PROJOVEN - 2002**

UNIDAD COORDINADORA DEL PROGRAMA

Diciembre de 2002

I. PRESENTACION

El Informe correspondiente al año 2001, por distintas circunstancias, se concentró en las actividades realizadas. A la vez el próximo seguimiento de egresados de Projovent y el primero de TSD Joven se concretará en el año próximo. Atendiendo a estas consideraciones y a la situación crítica experimentada en el 2002, que nos ha llevado a plantearnos varias preguntas respecto al Programa, es que hemos entendido conveniente que el informe de este año, junto con el reporte de actividades realizadas, también contemple los principales datos disponibles respecto a los resultados alcanzados. Con estos propósitos se incluyen análisis de información tanto del año 2002 como histórica. Respondiendo al interés que ello puede tener para distintos actores vinculados al Programa, de aprobar la Junta el Informe y no mediar objeción de su parte consideramos que sería conveniente darle difusión entre los mismos.

De acuerdo con lo antes expuesto el informe incluye dos partes, en la primera se profundiza en los resultados de Projovent, procesando y analizando información histórica y la segunda se concentra en las acciones correspondientes al 2002.

II. AVANCES EN LA IDENTIFICACIÓN DE RESULTADOS DE PROJOVEN

1. El mercado de trabajo y la situación de los jóvenes en grandes trazos

Luego de la crisis del año 1998, a partir de la devaluación de la moneda brasileña, Uruguay se sumerge en una coyuntura regional e internacional desfavorable, que hace a la existencia de un incremento sostenido y permanente de su tasa de desempleo, mostrando oscilaciones en su tasa de empleo.

Si se toma por ejemplo el año 2001, se encuentra que la tasa de desempleo aumentó significativamente en los primeros nueve meses, situándose en niveles que no se registraban desde la década del ochenta, con un promedio anual de 15.4% y en el último trimestre móvil del 2002, se alcanza casi el 20% de desocupación.

Esta realidad no muestra signos claros de recuperación, sino que por el contrario existen condiciones adversas para el desarrollo de la economía uruguaya en general y para el mercado de trabajo en particular.

Los comportamientos de las economías de la región, hacen a una lenta recuperación de la competitividad de nuestra economía, observándose dentro de las principales causas, la devaluación del real brasileño, sumado a la crisis financiera y dura recesión de la economía argentina, agregándose la existencia de señales de incertidumbre respecto al comportamiento de su moneda.

El ritmo de recuperación del sector exportador es aún lento, observándose un fuerte descenso de intercambios con el Mercosur.

Por otra parte, el proceso devaluatorio de nuestra moneda, incide en la baja de las importaciones, sumando al proceso de enlentecimiento de la actividad económica.

Cuadro 1: Tasas de actividad, empleo y desempleo.

Promedios anuales	Tasa de Actividad	Tasa de Empleo	Tasa de Desempleo
1997	60.2	53.2	11.6
1998	61.4	55.1	10.2
1999	61.4	54.1	11.8
2000	61.3	52.8	13.9
2001	62.6	53.0	15.5
2002 (agosto)	58.8	48.7	17.3
2002 (octubre)	57.7	46.6	19.4

Fuente: I.N.E.

La situación de los jóvenes en particular, presenta características aún más complejas dentro de esta coyuntura, ya que históricamente son quienes más tardan en beneficiarse por disminuciones en el desempleo y quienes más rápido son desplazados en períodos recesivos. Las fluctuaciones generalmente se asocian a cambios en el número de buscadores de trabajo por primera vez especialmente entre los adolescentes.

Históricamente los menores de 25 años representan casi el 50% de la tasa de desempleo, lo que evidencia un problema claro del país respecto a su capacidad de insertar a los jóvenes al mundo del trabajo.

Sin embargo a partir del trimestre octubre diciembre de 1999, se ha observado una cierta disminución de esta realidad, llegando a guarismos que oscilan en el entorno del 40% de contribución a la tasa de desempleo, manteniéndose este comportamiento hasta lo que va del 2002.

Este cambio puede estar obedeciendo a varios factores, parte de este fenómeno puede estar explicado por un cambio en la demanda de empleo, que permite una revalorización de la oferta de empleo juvenil, a lo que se debe agregar una mayor preocupación de algunos centros de formación en atender su oferta a las demandas reales de empleo.

Por otra parte, se debe tomar en cuenta que nuestro país viene presentando una elevada emigración de jóvenes en busca de mercados más atractivos en términos de puestos laborales.

Cuadro 2: Contribución a la tasa de desempleo, menores de 25 años.

Contribución a la tasa de desempleo	Menores de 25 años	Mayores de 25 años	Tasa de Desempleo
Enero – marzo 1999	6.2	6.0	12.2
Octubre – diciembre 1999	5.2	6.1	11.3
Enero – marzo 2000	5.5	6.5	12.0
Octubre – diciembre 2000	5.9	8.5	14.4
Enero – marzo 2001	6.2	8.3	14.5
Octubre – diciembre 2001	6.6	8.4	15.0
Junio – agosto 2002	7.0	10.3	17.3
Agosto – octubre 2002	7.3	12.1	19.4

Fuente: I.N.E.

En el informe de CEPAL, Panorama Social de América Latina¹, indica que los hogares clasificados como pobres, representan el 16.6% del total de hogares del país, siendo que en ellos el 85.1% de los jóvenes de 16 a 20 años presenta rezago o abandono escolar.

1 CEPAL, Panorama Social de América Latina. 1997 1era edición. Santiago de Chile, abril /1998

A esto se agrega el hecho de una relativa nueva problemática en el sistema educativo, que hace que existan comportamientos, de parte de los jóvenes, que se muestran con menores atracciones hacia la continuación de sus estudios, teniendo por tanto un elevado índice de deserción escolar.

El informe de la Unidad Ejecutora de los Programas de Educación Media y Formación Docente (Mesyfod y UTU BID), sobre Jóvenes que no estudian ni trabajan, muestra que: "...entre los 12 y 27 años de edad...un 50% de los jóvenes ya experimentaron un proceso de abandono escolar...".²

En este mismo informe se constata que existe una evolución de jóvenes que se encuentran en una situación en la que no trabajan ni estudian, pero que además no están buscando trabajo, llegando a un total de 10.8% en el año 1999, frente a 9.4% en el año 1991. Esto significa que existen aproximadamente unos 67.000 jóvenes en esta situación en todo el país.

Si tomamos sólo el tramo de edad de 16 a 23 años, que serían los jóvenes que pueden estar en situación de participar del programa Projoven, se observa que hay un total de aproximadamente 36.500 jóvenes, que no trabajan ni estudian y que no están buscando trabajo.

Cuadro 3: Situación laboral y educativa de los jóvenes de 12 a 27 años.

	No Trabaja ni busca Trabajo	Trabaja o Busca Trabajo	Total
Estudia	37.9%	12.1%	50%
No Estudia	10.8%	39.2%	50%
Total	48.7%	51.3%	100%

Fuente: Programa Mesyfod

Este fenómeno presenta diferencias entre hombres y mujeres, encontrándose que son las últimas las que poseen mayor propensión a pertenecer a la categoría de quienes no trabajan, no estudian, pero además no buscan trabajo.

Esta realidad de los jóvenes y su vinculación con el mundo del trabajo y con el sistema educativo, muestra la necesidad de tener que elaborar políticas específicas, ya sea desde el Estado o desde la sociedad civil, que atiendan esta problemática.

2. La respuesta de Projoven

Projoven es un Programa desarrollado por la Junta Nacional de Empleo y la Dirección Nacional de Empleo en acuerdo con el Instituto de la Juventud. Complementariamente se ejecuta el Componente Joven del Programa dirigido a Trabajadores en Seguro de Desempleo, con características muy similares.

Se realizan cursos de capacitación laboral, cuyo diseño se basa en la transferencia de acciones a instituciones de formación, las cuales además de realizar la capacitación en sí misma, deben obtener un porcentaje mínimo exigido de inserciones laborales para los participantes de los cursos.

Las inserciones laborales deben darse en empresas privadas formales y son pagadas en su totalidad por los empresarios, existiendo como único beneficio la Ley 16783 de Fomento a la inserción y formación de empleo juvenil, mediante la cual, las empresas pueden contratar jóvenes a término, por un plazo máximo de un año, durante el cual se ven exoneradas de los aportes patronales a la seguridad social.

² Un análisis acerca de los jóvenes que no trabajan ni estudian. Unidad Ejecutora de Programas de Educación Media y Formación Docente (Mesyfod y UTU BID) Enero de 2001

La ejecución de estos cursos, se realiza a partir de llamados a licitación en un sistema de competencia de ofertas, bajo reglas de juego preestablecidas a partir del Pliego de Bases y Condiciones aprobado por la Junta Nacional de Empleo en cada oportunidad.

Hasta el momento ha ejecutado un total de 8 llamados a presentación de ofertas, llegando a una cobertura de 7.290 jóvenes, los cuales sumados a su fase piloto superan los 12.788 beneficiarios.

La finalidad central es apoyar a los jóvenes de los sectores de menores ingresos para que puedan mejorar sus posibilidades y oportunidades de inserción laboral mediante procesos de formación laboral, efectivamente articulados con las demandas de recursos humanos detectadas en el mercado de trabajo. Para lograrlo, específicamente el programa se propone:

- ✓ fortalecer la articulación entre la capacitación laboral para jóvenes y las exigencias cambiantes del mercado de trabajo
- ✓ cooperar con las empresas en sus procesos de incorporación de jóvenes semicalificados y en ofrecerles una primera experiencia laboral
- ✓ apoyar a las entidades de capacitación que trabajan con la población objetivo en el fortalecimiento de su capacidad de gestión y vinculación con el mundo productivo.

Para ser beneficiados por el Programa se han definido una serie de requisitos.

- ✓ tener entre 17 y 24 años ; los beneficiarios del Instituto Nacional del Menor y otros organismos públicos de atención a menores en situación de riesgo social pueden participar a partir de los 15 años
- ✓ no haber completado el segundo ciclo de enseñanza secundaria
- ✓ no tener empleo formal ni estar en seguro de desempleo
- ✓ pertenecer a hogares de bajos ingresos, teniendo especial prioridad jóvenes que ya son jefes de familia o que tienen hijos a su cargo.

Con estos propósitos y determinada su población destinataria, el Programa responde a un cambio de paradigma en el enfoque de la formación para el empleo.

Tradicionalmente la formación profesional en Uruguay, y en los países de la región, partía de la concepción de que ésta es conveniente sólo en la medida que los trabajos a los cuales se accede sean acordes a la formación adquirida anteriormente. De esta manera el Estado fue el encargado de la oferta de formación.

Esta concepción acompaña modelos económicos que buscaban la sustitución de importaciones y por ende procesos de industrialización de los países, lo que llevaba a la demanda de mano de obra especializada de parte de nuevas empresas.

Para este cometido fue responsabilidad de los estados y en particular de los planificadores de la formación, el montar instituciones especializadas, con altos costos de inversión para su puesta en marcha.

El objetivo principal era el de lograr buenos programas de formación ya que con buenos capacitados el empleo era logrado, dándose por hecho la existencia de demanda de mano de obra formada.

A partir de los años setenta este modelo comienza a mostrar signos de crisis, se da un proceso creciente de recesión económica de orden mundial, que también se expresa en los sistemas de formación: los hechos comenzaban a demostrar que la capacitación por sí sola no genera empleos.

Por tanto a los programas de formación profesional, se les anexa una nueva demanda, que Projoven se inserta dentro de este proceso de cambio radical en cuanto a la forma de concebir a la formación en general y de la función del Estado en particular en su relación con la temática.

El diseño de Projovent, ubica a la función estatal desde un punto de vista de regulación de acciones de capacitación, financiando las mismas, pero no ejecutando, ubicándose desde un enfoque de demanda, es decir se ejecuta capacitación sólo en la medida que existan empresas dispuestas a tomar egresados de los cursos.

El Programa se propone acompañar la dinámica del mercado de trabajo e implementar procesos de formación profesional acordes a las realidades del mundo productivo.

Con ese objetivo la ejecución se desarrolla bajo tres criterios orientadores:

Articulación entre oferta y demanda: La definición de los rubros en los que se capacita se realiza a partir de la identificación y análisis de las demandas de recursos humanos existentes en el mercado, tanto en el ámbito local o regional como por sector productivo.

El diseño curricular y metodológico de los módulos de capacitación se orienta al logro de las habilidades y destrezas requeridas para el desempeño de los roles ocupacionales detectados. Este proceso de articulación con el mercado supone que las metodologías de capacitación conlleven un acercamiento progresivo de los jóvenes al mundo laboral.

Descentralización de la ejecución: Las acciones de capacitación son implementadas por Entidades de Capacitación públicas y privadas (ECAS) con presencia local, contratadas a través de un sistema de Llamados a Presentación de Ofertas.

Son estas entidades quienes realizan fundamentalmente las prospecciones de mercado a nivel micro, se vinculan con la empresa privada y diseñan los cursos de capacitación. El sistema de licitación presupone la competencia entre las diversas propuestas, realizándose la adjudicación en función de criterios de articulación con el mercado de trabajo, de calidad de las curriculas y de precio.

El Programa desarrolla distintas modalidades de capacitación, integrado por módulos, que responden a subgrupos de la población joven con niveles de dificultad diferentes.

3. Principales resultados alcanzados

Hasta el momento el programa ha alcanzado a casi la totalidad del territorio nacional, no llegando a ejecutar solamente en el departamento Treinta y Tres.

La ejecución de los cursos mantiene un equilibrio general entre Interior (46%) y Montevideo (54%), aunque con cierta tendencia a concentrarse en la capital.

Casi la mitad de las entidades de capacitación que han ejecutado cursos con Projovent, son instituciones privadas de enseñanza y una de cada tres pertenecen a la categoría de ONGs u organizaciones sociales

Cuadro 3: Clasificación de las Entidades de Capacitación Adjudicatarias (en %).

TIPO DE ECA	Total
Instituciones Privadas de Enseñanza o Capacitación	48,2
Organizaciones Sociales, de Promoción, ONG's, Clubes, etc.	32,9
Consultoras, ECAs creadas Ad Hoc	16,4
Instituciones Públicas de Enseñanza y Formación Profesional	1,3
Universidades Públicas o Privadas	1,3
Total	100,0
Base:	78

Fuente: Projovent.

Se destaca la participación de las mujeres, la cual ha sido levemente mayoritaria, alcanzando a 58% del total, mostrando un aumento gradual de su participación en cada uno de los llamados.

Casi uno de cada cuatro participantes posee hijos a su cargo, siendo este subgrupo también parte de la población preferencial del Programa. Porcentaje que también se ha visto en aumento en cada uno de los llamados.

El 66.4% de los jóvenes se sitúa por debajo de los 20 años. Los datos con respecto a su educación indican la adecuada focalización del Programa: el 76.9% de los jóvenes ingresa a PROJOVEN luego de haber salido del sistema educativo formal.

Los datos correspondientes a las familias de los jóvenes beneficiarios del quinto llamado de Projovent, indican que el promedio de ingresos de los jefes de hogar de los hogares de los jóvenes es menor a cuatro salarios mínimos, siendo aún menor cuando se trata de jefaturas femeninas. Es sugestivo que casi el 40% de los hogares posee jefaturas de hogar femeninas.

4.1 Impactos del Programa

Projovent ha aplicado una Encuesta Continua de Seguimiento a Egresados (ECSE), el cual es un instrumento de gestión diseñado por el programa para evaluar el impacto del Programa para los beneficiarios. Se aplica a todos los jóvenes que fueron seleccionados para participar de un curso, hayan culminado o no la totalidad de los módulos, aproximadamente a los 8 meses de su finalización. De esta manera se verifican los impactos de mediano plazo del Programa y se toman decisiones correctivas en el Diseño y en la Ejecución del mismo.

La ECSE permite aportar resultados objetivos sobre la situación de los jóvenes una vez que el apoyo de la entidad de capacitación ha cesado y observar su trayectoria laboral y educativa.

La ECSE, permite comparar la situación de los jóvenes antes y después de participar del Programa, verificándose una reducción del 46% del número de jóvenes que no estaban participando del mercado de trabajo ni del sistema educativo, al tiempo que se ha incrementado en más que el doble la cantidad de jóvenes que trabajan después de la intervención del programa.

Por otra parte, se observa un nivel global de inserción laboral superior al 50% del total.

Al complementar esta información con la que arrojan los indicadores de calidad del empleo se advierte que los resultados positivos se comprueban no sólo en la mayor empleabilidad de los jóvenes, sino también en la mejor calidad de los empleos a los que acceden.

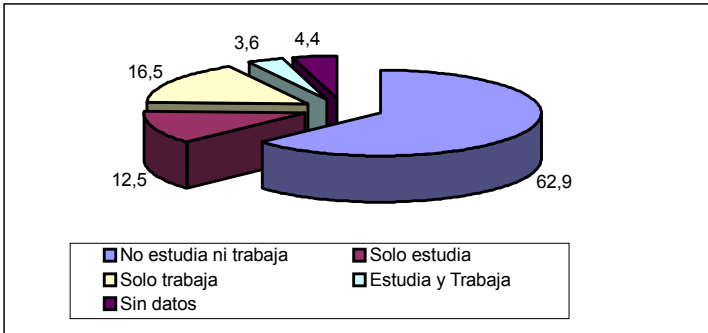
Estos resultados observados son coherentes con los objetivos de Projoven, si se considera la inserción laboral en un sentido más amplio que la mera colocación inmediata del joven al culminar la capacitación. Más aun, si se entiende la incorporación del joven al empleo como un componente de su integración social. Si las ECAS logran no sólo la capacitación en competencias laborales, sino también promover un proceso de revalorización de la formación personal en el joven, ayudándole a descubrir sus potencialidades, entonces seguirán contribuyendo a su integración al mundo del trabajo, entendida ésta en una perspectiva más amplia, de mayor plazo, que no se supedita al hecho de obtener un empleo inmediato.

Al sumar las categorías precarias, como changas o zafras, familiar remunerado, o cuenta propia, se advierte que estas son significativamente menores que las que se registran al iniciar los cursos. Del mismo modo, si se consideran las categorías más formales de empleo, se pone de manifiesto un claro incremento en el grupo de quienes dicen tener trabajo efectivo.

Del grupo de jóvenes que manifiestan tener trabajo efectivo, el 68% se encuentra realizando aportes por leyes sociales y con cobertura médica. Esta información confirma los impactos del programa sobre la probabilidad de que el joven encuentre un empleo no precario, aún cuando ya han finalizado los apoyos directos del Programa.

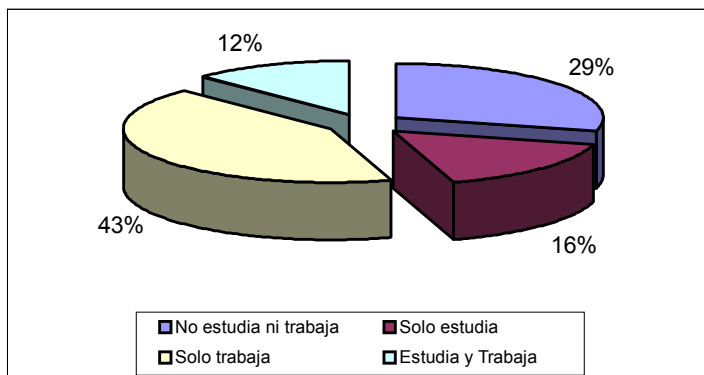
Cuando se observa al interior de los jóvenes que trabajan después de egresar de los cursos, por edades y sexo, se encuentra que en términos generales, las mujeres poseen mayores dificultades para conseguir empleo. El 51.6% de ellas no trabaja, mientras que en los varones esta cifra desciende a 38.6%.

Gráfico 2. Situación laboral y educativa ANTES de ingresar al Programa:



Fuente: ECSE, Projoven.

Gráfico 3. Situación laboral y educativa DESPUÉS de ingresar al Programa:



Fuente: ECSE, Projoven.

Cuadro 5: Cambios en la situación laboral y educativa de los participantes en el Programa (en %) Variación en la situación antes y después del curso, por tipo de curso.

Situación Laboral	Total	
	Al inicio	Al egresar
Trabajo efectivo	2,8%	36,8%
Changas o zafras	14,3%	11,0%
Trabajo con mi familia	4,0%	2,7%
Trabajo por mi cuenta	2,4%	2,7%
Desocupado/a	52,3%	33,3%
Busca trabajo por primera vez	18,2%	12,8%
s/d	6,0%	0,7%
Total	100,0%	100,0%

Fuente: ECSE, Projoven.

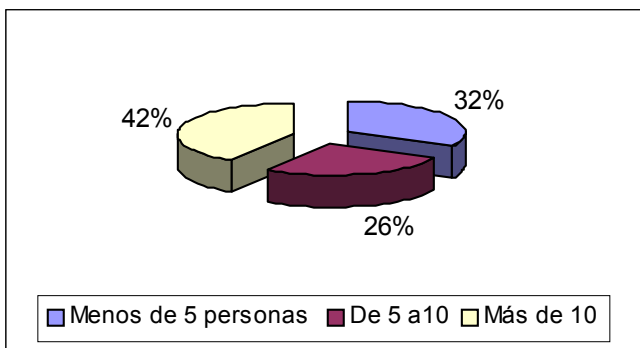
Para la última encuesta de seguimiento, se registra una media de 3.3 meses de cesantía hasta encontrar el primer empleo, luego de egresar del curso, lo que muestra una importante distancia respecto al promedio de cesantía general de la población, en beneficio de los jóvenes.

4.2 Calidad de los empleos

Para evaluar la calidad de los empleos obtenidos, se pueden observar distintos indicadores que contribuyen a poder evaluar la calidad.

Uno de ellos es el tamaño de las empresas en donde están empleados los jóvenes, De los datos obtenidos, se puede observar que siete de cada diez jóvenes, trabajan en empresas con más de 5 empleados.

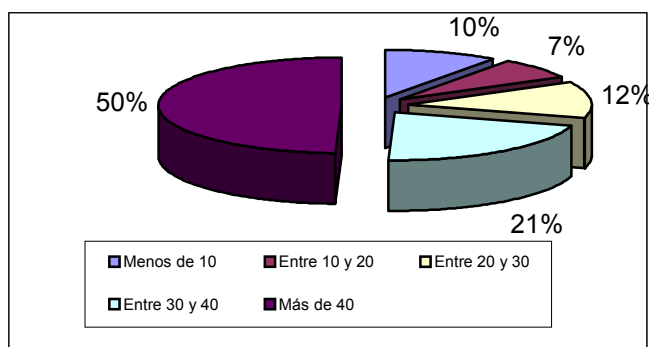
Gráfico 4: Tamaño de las empresas en que trabajan los jóvenes:



Fuente: ECSE, Projoven.

Otro indicador de importancia, es el de la cantidad de horas semanales trabajadas. Como se puede observar en el siguiente cuadro, un 70% de los jóvenes que están trabajando, trabajan más de 30 horas semanales, mostrando efectividad con respecto a los empleos, lo que se verá complementado en los siguientes cuadros al estudiar sus niveles de ingresos y grados de formalidad alcanzados.

Gráfico 5: Cantidad de horas semanales que trabajan los jóvenes:



Fuente: ECSE, Projoven.

Otro dato llamativo entre quienes están trabajando, es la baja rotación de empleos antes de tener el actual. El promedio de rotación de empleo es 0.8, lo que demuestra un alto nivel de estabilidad laboral.

Cuadro 7: Cantidad de trabajos anteriores al actual

Cantidad de Trabajos antes del actual	%
0	48,9
1	33,2
2	10,8
3	3,7
4	1,8
5	1,2
6	0,1
8	0,2
10	0,2
Total	100,0
Promedio	0,8

Fuente: ECSE, Projoven.

Otro de los indicadores de calidad del empleo está dado por el grado de formalidad y por el nivel de remuneración al que acceden los jóvenes cuando egresan del programa, estos datos permiten ver que la participación en Projoven parece contribuir positivamente a la calidad del empleo hallado por el joven.

El 69.8% de los que trabaja realiza aportes al BPS, lo cual constituye un nivel satisfactorio si se tiene en cuenta que al comenzar su participación en el programa, más de un 65% de los jóvenes había tenido alguna experiencia laboral y casi todos ellos eran de tipo informal.

No obstante, llama la atención la presencia de un 30.2% de jóvenes que está trabajando por fuera del mercado de trabajo formal.

Un dato que llama la atención, pero que refleja la realidad del mercado de trabajo en general, es la mayor informalidad en el interior del país frente a la registrada en la ciudad de Montevideo. En cuanto a la lectura por sexo se registran algunas diferencias en los niveles salariales, siendo las mujeres las que perciben menores ingresos.

Donde aparecen diferencias más notorias es en la apertura entre Montevideo e Interior. Los jóvenes empleados en Montevideo perciben ingresos bastantes más altos que sus pares del interior. Casi la tercera parte de los jóvenes montevideanos percibe ingresos por encima de los 3 salarios mínimos, en tanto que para el interior los que se sitúan en esta franja de ingresos apenas llegan al 15%.

Cuadro 8: Formalidad del empleo obtenido por sexo y localización.

Formalidad			
	Realiza aportes a BPS	No realiza aportes	TOTAL
Hombres	65,0%	35,0%	100,0%
Mujeres	74,6%	25,4%	100,0%
Montevideo	76,3%	23,7%	100,0%
Interior	63,2%	36,8%	100,0%
Total	69,8%	30,2%	100,0%

Fuente: ECSE, Projovent.

Cuadro 9: Niveles de remuneración según sexo y localización.

Nivel de ingresos							
Tipo de Curso	Menos de 1 SMN	Entre 1 y 2 SMN	Entre 2 y 3 SMN	Entre 3 y 4 SMN	Entre 4 y 5 SMN	Más de 5 SMN	Total
Hombres	5,3%	25,4%	42,1%	14,9%	8,8%	3,5%	100,0%
Mujeres	1,8%	43,4%	38,9%	13,3%	1,8%	0,9%	100,0%

Nivel de Ingresos							
Localización geográfica	Menos de 1 SMN	Entre 1 y 2 SMN	Entre 2 y 3 SMN	Entre 3 y 4 SMN	Entre 4 y 5 SMN	Más de 5 SMN	Total
Montevideo	0,9%	25,0%	44,8%	19,8%	6,0%	3,4%	100,0%
Interior	6,3%	44,1%	36,0%	8,1%	4,5%	0,9%	100,0%
TOTAL	3,5%	34,4%	40,5%	14,1%	5,3%	2,2%	100,0%

Fuente: ECSE, Projovent.

5. La inserción laboral en una coyuntura desfavorable.

Un programa como Projovent, orientado a resultados claros y precisos, medidos por su capacidad de lograr la inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo, corre el riesgo de estar atado a los cambios en la coyuntura de la economía.

Se puede llegar a pensar que ante una coyuntura económica favorable, los grados de inserción laboral aumentan y por el contrario frente a una situación desfavorable, los resultados del programa verían descender sus objetivos.

Si esta hipótesis se cumpliera, se podría poner en duda, con justa opinión, la pertinencia de políticas activas de empleo orientadas a esta población, ya que los resultados estarían dependiendo más de la situación económica coyuntural, que de la propia intervención del diseño de programas de este tipo.

Sin embargo cuando se observan los datos seriales de Projovent, los resultados indican lo contrario a una suposición de este tipo.

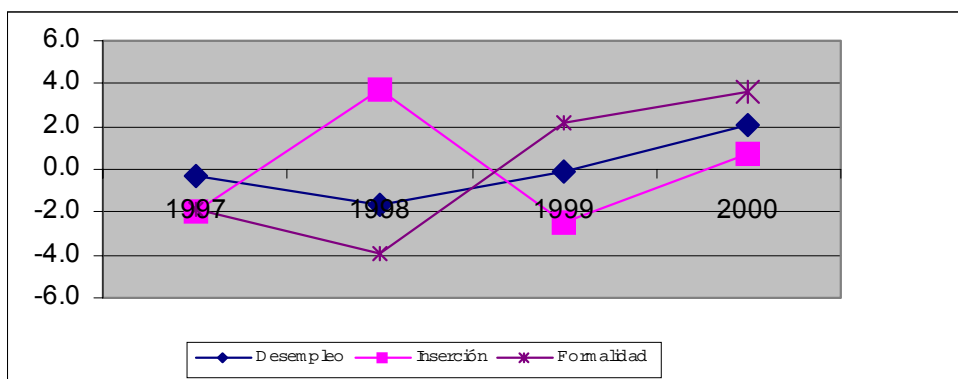
Si se toma el tramo que va de 1997 al año 2000, en los cuales se cuenta con información de seguimiento de egresados del Programa, se podrá observar que las inserciones laborales de los jóvenes beneficiarios del Programa no siguen el curso de la tasa global de desempleo.

Los desempeños de la inserción laboral, muestran datos interesantes comparando los niveles de inserción laboral, los grados de formalidad y la tasa de desempleo.

En la comparación de los cuatro años mencionados, se observa que en el momento de menor tasa de desempleo, el programa adquiere los mayores índices de inserción laboral. Sin embargo estas inserciones están acompañadas del mayor nivel de informalidad registrado en la historia del Programa.

A partir del año 1998, se observa un fuerte crecimiento de la tasa de desempleo, pero los niveles de inserción laboral y de formalidad, a partir de esta fecha, no descienden, sino que muestran incrementos.

Gráfico 6: Variaciones promediales de desempleo, inserción laboral y formalidad de egresados de Projovent.



Fuente: Projovent.

Dada esta realidad, la siguiente pregunta estaría en saber qué fenómenos estuvieron operando en el Programa, que permitieron sostenerse en los momentos de mayor desempleo y aún mejorar los niveles de formalidad.

Si se observa el año 1998, en donde la tasa global de desempleo es menor que la de los cuatro años observados, los niveles de inserción registrados en las encuestas de seguimiento a egresados son los mayores registrados en este tramo de tiempo.

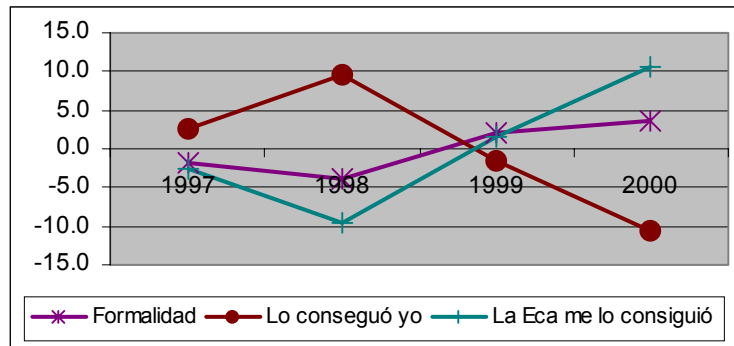
Sin embargo es el período en donde se registran mayores niveles de informalidad, mientras que en los años 1999 y 2000, los niveles de inserción recuperan el nivel normal histórico del Programa, mostrando un leve ascenso en el último año y un importante aumento en los grados de formalidad.

Continúa por tanto la duda de porque ante condiciones adversas de la coyuntura económica, el Programa mantiene sus índices, con un comportamiento a la suba y con mejoras sustanciales en los niveles de formalidad del empleo obtenido.

Una explicación está dada por la forma en que los jóvenes han obtenido su empleo, si se observa el siguiente gráfico, se podrá comprobar como en la medida que la economía mostraba mayores niveles de desempleo, los empleos que fueron obtenidos por la intermediación de las entidades de capacitación aumentan substantivamente.

En el año 1998, año en el que se registran mayores niveles de inserción laboral de los egresados, coincide con el mayor nivel de inserciones logradas por la acción de los propios jóvenes.

Gráfico 7: Variaciones promediales en la formalidad y forma de conseguir el empleo.



Fuente: ECSE, Projoven.

A partir de ese momento se observa un abrupto descenso de la modalidad de conseguir el empleo por acción propia, creciendo en contrapartida los empleos conseguidos por intermediación de las entidades de capacitación.

Por lo visto, existe una importante relación entre el incremento de los empleos formales y la fuerte incidencia de intermediación de la Eca en el logro del empleo.

La explicación ante la mayor intermediación de las Ecas en el logro del empleo, puede tener distintas miradas: por un lado desde la óptica del propio diseño del programa, a partir del cual se puede pensar que ante situaciones coyunturales adversas, éste obliga a una ofensiva mayor de parte de las Ecas para con el sector privado, a los efectos de conseguir los objetivos para los cuales han sido contratadas; por otra parte desde una mirada hacia el propio desempeño histórico de estas entidades, se puede inferir que han logrado en el quehacer de cada una de sus ejecuciones, crear una red de contactos con las empresas y a la vez mostrar resultados precisos, que hace que se logren mejores resultados a medida que el programa se consolida en el tiempo.

Esto a su vez, lleva al razonamiento de que en situaciones de coyuntura favorable, los jóvenes logran acceder a empleos por sí solos con altos niveles de informalidad y baja calidad, mientras que en momentos de recesión, no logran acceder a empleos, necesitando de intermediación para el logro del mismo.

6. La mirada externa

A fines del año 2001, la socióloga Alicia Naranjo Silva, realiza su tesis para obtención del título de Master en Políticas Públicas de la Universidad ORT, realizando una investigación sobre "El impacto de la formación profesional para jóvenes pobres sobre su inserción en el mercado laboral uruguayo: el Programa Projoven". La misma tuvo como tutor al PH. D. Gastón J. Labadie.

En dicho estudio, Naranjo intenta conocer las variables que explican la decisión de trabajar, identificando los factores que inciden en la inserción laboral y la formalidad del empleo, así como también en la duración del desempleo y en el nivel salarial.

De esta manera se analiza si el Programa incide en la probabilidad de que los jóvenes egresados tengan un empleo, comparando con la probabilidad de obtención de un empleo antes de ingresar en Projoven.

Bajo la misma perspectiva, se analiza la probabilidad de obtención de un empleo formal y la duración del desempleo antes y después de participar del Programa.

Busca además conocer, la incidencia del Programa en el nivel de remuneración de los egresados y la probabilidad de regreso a los estudios al egresar del Programa.

Los resultados más significativos, muestran modelos de probabilidad en los momentos de ingreso y egreso al Programa.

Cuando se analiza las formas de obtención del empleo, el estudio indica que aquellos que lo hicieron a través de una Entidad de Capacitación o Pasantía, son los que tienen más probabilidad de tener empleo. Esta variable posee mayor peso relativo que la asociación registrada en la variable Búsqueda de empleo por contactos personales y Años de estudio del padre.

Observando estos dos resultados primarios, se infiere la importancia del origen sociocultural del joven en el logro del empleo, hecho que ya se ha demostrado en diversos estudios nacionales. Sin embargo lo llamativo es encontrar que la principal variable de asociación en la obtención del empleo es la acción de la entidad de capacitación, lo que puede estar demostrando la necesidad de medios que amortigüen la falta de clima educativo y por tanto de capital social en los jóvenes provenientes de hogares pobres.

Otra de las variables de relación con la obtención del empleo, está en el hecho de haber tenido algún trabajo remunerado previo a la realización del curso, ya que se muestra que quienes lo han tenido, poseen mayores probabilidades de conseguir empleo al egresar del Programa, lo que refleja el peso que tiene en nuestro mercado la experiencia previa.

Los años de estudio del joven también indican mayor probabilidad de obtener un empleo al egresar del programa, pero paradójicamente la variable Estudiar al egresar, muestra que aquellos que regresan a los estudios tienen menor posibilidad de tener empleo en relación a los que no vuelven a estudiar. Este hecho tal vez esté demostrando una fuerte rigidez del mercado de trabajo, pero sobretodo del sistema educativo que hace que sea prácticamente incompatibles la realización de las dos actividades al mismo tiempo.

El estudio además analiza la determinación de los factores que influyen en las variaciones de Nivel Salarial, aplicando el Método Lineal Múltiple, a través del coeficiente de determinación R².

La aplicación de este coeficiente demuestra que la variable Trabajo conseguido por la Eca o a través de una pasantía, tiene incidencia positiva en el nivel salarial de los egresados.

Esta verificación muestra nuevamente el peso de la importancia de la Eca en la intervención general, para el logro de los objetivos. Ya no sólo la Eca es un factor de relevancia a la hora de obtener empleos para este tipo de jóvenes, sino que además incide en la mejoría de niveles salariales.

Por lo que a decir de Naranjo: “este apoyo que brinda el Programa está produciendo un impacto en la mejoría de los salarios de los egresados...esto a su vez puede estar demostrando, por un lado que la formación impartida por la institución es valorada por los empleadores al momento de la contratación; por el otro, que al ser el Programa el que negocia el puesto de trabajo, logra mejorar las condiciones de contratación.”³

³ Naranjo, Alicia, El impacto de la formación profesional...Universidad ORT. Página 52

Ambas alternativas son positivas por sí mismas, y conforman el supuesto del Programa orientando a cubrir la necesidad de dotar de mayor respaldo a jóvenes en desventaja social, en la negociación de ingreso al mercado de trabajo.

Otra de las variables que incide positivamente en los niveles salariales, es la formalidad del empleo, “..aunque se ha visto que uno de los factores de inclusión social más importantes se refiere a las condiciones del empleo, donde la situación óptima está dada por la formalidad y un nivel salarial adecuado, esta combinación se da cada vez con menos frecuencia en el mundo laboral. Por tal motivo, llama la atención que esto sí se vea reflejado en la formación salarial de los beneficiarios del Programa y, por tanto, debe ser reconocido como parte del impacto positivo que ha tenido Projovent sobre estas dimensiones del empleo, lo cual permite deducir que están siendo consideradas como parte de los criterios de localización de puestos de trabajo”.⁴

Los mismos procedimientos estadísticos son aplicados para determinar la probabilidad de obtener un empleo formal al egresar del Programa, demostrando que nuevamente la variable Estrategia de búsqueda a través de la Eca o pasantía, es el de mayor peso en el modelo, indicando que los jóvenes que obtuvieron un empleo por medio de la intervención de la Eca, son los que tienen mayor probabilidad de obtener un empleo formal.

Sin embargo existen algunos indicadores que muestran problemas en los procesos de intervención del programa, ya que la variable Tener hijos a cargo, señala un peso explicativo negativo, es decir, aquellos jóvenes que poseen hijos a cargo poseen menor probabilidad de obtener un empleo formal que aquellos que no lo tienen. Este comportamiento está centrado particularmente en mujeres.

El análisis general de Naranjo, confirma la importancia de la incidencia de las entidades de capacitación en el logro del empleo y de la calidad del mismo. Queda claro entonces su importancia en la mediación entre el joven y el mercado, actuando en cierta manera como capital social de jóvenes carentes de éste, pero aún quedan dudas en cuál es su incidencia desde el punto de vista de los cambios en las actitudes de los propios jóvenes.

7. La mirada de los jóvenes

A los efectos de conocer las opiniones de los jóvenes sobre su experiencia en el paso por el Programa, se sistematizaron datos de tipo cualitativo. Los mismos corresponden a una serie de entrevistas realizadas por la estudiante avanzada de Sociología, Lucía Pérez, quién para una monografía sobre los impactos del Programa, desde el punto de vista actitudinal en los jóvenes.

También se analizan un conjunto de opiniones vertidas en las instancias de supervisión de los cursos y en las evaluaciones de los jóvenes al momento de culminar los mismos.

Cuando se observan aportes que da el Programa al joven, se encuentra que el principal atributo está ubicado en el logro de mayor autoconfianza para enfrentar los problemas del mundo del trabajo.

“...me hizo sentir un poco mas de confianza de ir a un lugar y presentarme a una entrevista, o sea, me enseñó, como te puedo decir, a explicar lo que sé, a no tener tabúes....”

Esa recuperación de la autoconfianza les permite ubicarse en mejores condiciones en instancias claves para la obtención de un empleo, como lo son las entrevistas laborales. En ellas el joven acude sin miedos logrando sentirse valorado en las cosas que es capaz de hacer y desempeñarse.

⁴ Naranjo, Alicia, El impacto de la formación profesional...Universidad ORT. Página 52

Ese fortalecimiento personal, parece estar explicado por algunas características propias de la intervención, dentro de las que se destaca la estrategia de capacitación muy personalizada, cercana a las características y a los problemas de cada joven, haciendo por tanto que se sienta escuchado y atendido pero exigiendo responsabilidad, compromiso y esfuerzo en el proceso de superación de las dificultades. Esta forma de trabajo hace que el joven no se ubique como receptor pasivo de la propuesta sino en una posición proactiva que se fortalece y fomenta durante la capacitación.

“...me hizo sentir más segura de mi misma...”

“...me gusta porque es como que uno es responsable de lo que logra...eso me hace sentir orgulloso y más seguro..”

“... exigían mucho en el curso sobretodo en administración y contabilidad...yo pensaba que no iba a poder ...después me sentí muy bien porque me di cuenta que ellos sabían que yo podía rendir más y que lo iba a lograr y lo logré nunca creí que iba a conseguir un trabajo administrativo y en contabilidad y me va bien”

“...te incentivan a salir adelante, cuando tengo un problema me pregunta cual es la solución y me ayuda a pensarla..”

Importa tener en cuenta que estos jóvenes vienen de fracasos en su pasaje por el sistema educativo formal. Una vez que se les da el espacio y el lugar en donde se parte de la confianza en ellos mismos, el joven encuentra dentro de sí, un conjunto de potencialidades que le permite ver el futuro con mayor optimismo.

“...como que siempre se preocupaban, si nos servía de algo, si estábamos conforme, si veíamos, si servía de algo lo que había, como que siempre estaban buscando nuestras opiniones, de tratar, de lo que nos enseñaran o lo que nos brindaran tuviera..., como que nos sirviera para algo....”

Complementariamente el entender a la inserción laboral como un módulo más de la capacitación, muestra claras ventajas en la formación de actitudes y reforzamiento de la confianza del joven en sí mismo, trabajando la responsabilidad personal en mantener el empleo.

“...me sentí bien (en el empleo) y además de vez en cuando venía una de Casa de la Mujer, que venía a ver como estábamos y la verdad que yo me sentía apoyada. Me sentía apoyada por la Casa de la Mujer, como que me sentía segura, tenía un apoyo..”

“...cuando yo entré no estaba segura de si me iba a preparar. En realidad el curso me sirvió pila porque no tenía noción de nada, no tenía nada, para poder empezar a trabajar, o sea que, en realidad me sirvió, si me sirvió me dio una mano para conseguir un trabajo. Creo que aprendí bastante, en el curso, y a la vez si no fuera por el curso, no sé, tal vez no hubiera podido seguir adelante, conseguir este trabajo. Como que la forma de trabajar con el público y eso, de hablar con mi jefe, como que soy demasiado tímida, me costo integrarme también al grupo, pero después arranqué bien, o sea que cuando estuve ahí, cambie todo, hablé y todo. Ya no era la misma, ya me sentía cada vez mas fuerte, para seguir adelante...”

“...si hubiera ido por mi sola no creo que me hubieran tomado porque como hoy van mil y no les dan bola. Yo gracias a Dios, estando en el curso pude conseguir trabajo. Sino, no hubiera podido entrar ahí. Yo me anote en otros lados y me había anotado en MC Donald's. Antes, o sea antes de hacer el curso, yo trabajaba en otros lados. Hacía promociones, trabajé en una tienda grande, y no me servía porque eran muchas horas y ganaba muy poco. No era que me echaran, porque en los lugares que yo iba me decían: hay si vas a tener las puertas abiertas, eras una buena empleada. O sea yo en trabajo respondía, pero no era que no me quisieran, pero no es como en este, que es un trabajo..., como tiene que ser un trabajo....”

“...nosotros teníamos talleres, trabajábamos mas que en si, lo que es la persona, después había un taller, era de Marketing y eso. Y tá y nos dieron unas ideas, pero, en sí lo que más se trabajaba era sobre la persona....”

“...hablábamos pila, todo el día. Y era eso, lo que más se destacaba, era lo que yo pensaba, lo que sentíamos, las expectativas que teníamos, los miedos, la mayoría era la primera experiencia laboral que iba a tener...”

“...y la verdad que mirá, yo creo que me ayudó a creer un poco mas en mi, en el sentido en que yo sé que puedo hacer las cosas, simplemente que a unas personas les cuesta mas que a otras...”

“...fue muy lindo, la verdad que me encontré con gente muy bien, una compañera que me enseñó a mí, que es del turno de la mañana, porque fue la primer semana que estuvimos, fue a la mañana, al principio hice la mañana y creo que estábamos 3 horas, cuatro horas...”

“...aparte cuando me senté enfrente a la computadora dije, por dios! Que hago!. Que hago acá!. El primer día anotábamos todo lo que decía, aparte yo no tengo buena memoria. Y entonces todo lo que decía yo anotaba, y pasaba con los apuntes, para arriba y para abajo... después al otro día creo que fue, o el miércoles de esa semana, que fue una de las profesoras a visitarnos, y me acuerdo que me dice y ¿cómo te fue?, ¿cómo te esta yendo? y yo le decía, ay Sabrina por favor yo me quiero ir de acá! (se ríe). No sé que estoy haciendo (se ríe). Y me dijo, no quédate tranquila que vos podés. Me dice, vas a ver que le vas a agarrar bien la mano.... Porque si bien había trabajado con público, era algo nuevo también para mí. Y aparte la responsabilidad, yo nunca había trabajado de cajera, manejando plata y con computadora!!. Aparte nosotros no solo trabajamos con efectivo, trabajamos con cheques también y con tarjetas, con convenios, son unas cuantas cosas....”

En el análisis de las evaluaciones más de corte cualitativa realizadas en los cursos de PROJOVEN aparecen de manera reiterada opiniones relacionadas con la valoración del espacio de formación, el trabajo sobre lo actitudinal, la calidad profesional de docentes y contenidos así como su utilidad para la futura inserción laboral.

Algunas expresiones refieren al estado de ánimo respecto a la crisis y a la valoración de la metodología de trabajo para enfrentar los desafíos, el hecho de trabajar fijación de metas, itinerarios para el logro de los objetivos definidos, etc.

8. El aporte a las familias y de las familias

1. En el trabajo cotidiano de supervisión y seguimiento de procesos de los jóvenes, así como en las entrevistas de selección se encuentran indicios que refieren a trayectorias familiares dentro del programa. El análisis de la información que amerita una mayor profundización en los estudios de caso muestra situaciones en las cuales PROJOVEN se convierte en una alternativa de inserción educativa y laboral de jóvenes pertenecientes a una misma familia.

La experiencia de uno de los jóvenes que culmina en la inserción laboral hace que sirva como motivador para el ingreso posterior de sus restantes hermanos al Programa. Incluso identificamos casos en los cuales los jóvenes relatan en la entrevista que estaban esperando a cumplir la edad para poder ingresar, entusiasmados por el impacto del programa en la situación laboral de sus hermanos y de la mejora económica de la familia.

En el análisis de las entrevistas de selección es frecuente encontrar situaciones similares referidas a la familia o a casos cercanos que sirven de motivadores (amigos, parejas, etc). En algunos de estos casos se evidencia el apoyo familiar que acompaña la decisión del joven de acercarse al programa e incluso en algunos presiona para la incorporación de los mismos al circuito PROJOVEN. Sin embargo, no se

evidencia una preferencia marcada hacia el sector ocupacional, tipo de curso o institución de capacitación sino que la elección dentro del programa esta marcada por sus preferencias personales.

En el cuadro de familia de la ficha de ingreso que contiene los datos socioeconómicos hemos registrado mejoras sustantivas de la situación de la familia ante la incorporación al mercado de trabajo de forma estable de uno o más jóvenes miembros a través del programa .

En este sentido es interesante la situación que se describe a continuación, encontrada en la última selección para Projoven: se presentó una joven que era la tercer hermana que iba a participar del Programa, dado que las dos anteriores, de mayor edad ya habían egresado y se encontraban trabajando. Al aplicarse la ficha de ingreso se verificó que ahora el ingreso total de la familia se había visto mejorado, de manera importante, a partir de las inserciones laborales de las dos mayores, que incluso se hacían cargo de buena parte de los gastos hogar, dado que uno de los padres se encontraba desocupado.

Estos indicios nos llevan a pensar que el Programa comienza a posicionarse en el imaginario colectivo de sectores pobres como un itinerario eficiente para el ingreso al mercado de trabajo en menores condiciones de precariedad. Por lo cual detrás de estas anécdotas aparece una cierta racionalidad económica en la toma de decisiones de las familias pobres que motivan a sus hijos para el ingreso al programa.

2. A la vez existen algunas experiencias de trabajo con las familias como parte de la estrategia de intervención de algunas de las ECAs . Estas iniciativas vienen mostrando que la convocatoria a los padres, familiares o referentes de los jóvenes para hacerlos partícipes de la formación de sus hijos, familiares, parejas, etc refuerza el apoyo a los procesos de aprendizaje y el compromiso con la instancia formativa y con el proceso de inserción laboral. Pese al deterioro evidenciado en la familia en su papel de contención y socialización primaria estas acciones que trabajan con apoyos técnicos específicos (psicólogos a cargo del TOO), están mostrando interesantes respuestas.

Las actividades muestran la importancia de la participación y el apoyo familiar y a la vez el aporte del curso a los propios vínculos en el hogar del joven. Como decía uno de los padres, *“pensé que no iba a querer que me metiera en sus cosas..porque el es tan callado”*, También les aportan información y permiten superar recelos respecto a la formación de sus hijos, tal como concluía una madre luego de una reunión, *“ me alegro mucho de haber venido y me siento bien...yo temía que no fuera como ella decía y que la pudieran engañar..que la hicieran trabajar por nada ..yo que se”*.

Es importante mencionar que estas convocatorias contaron con la legitimidad de los propios jóvenes dado que la propuesta fue presentada y discutida con ellos y cada uno definía al familiar o referente que le gustaría invitar. Esta forma de trabajo se implementó teniendo en cuenta las dificultades familiares y sobretodo vinculares que muchos de estos jóvenes tienen, habilitando la posibilidad de hacer extensiva la invitación a otro referente adulto importante en la vida del joven aunque no sea familiar directo.

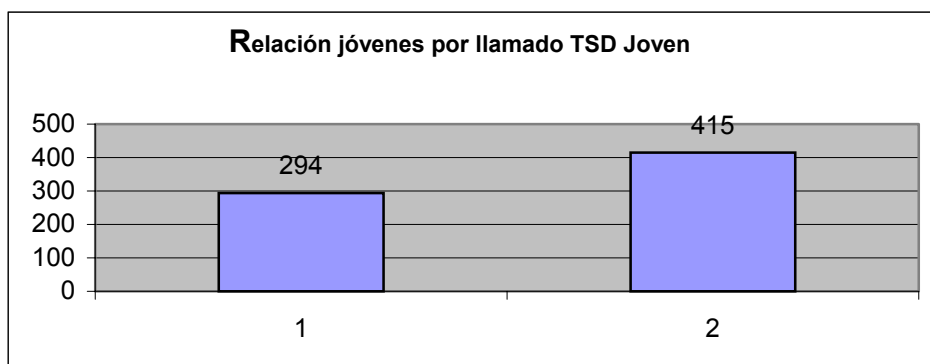
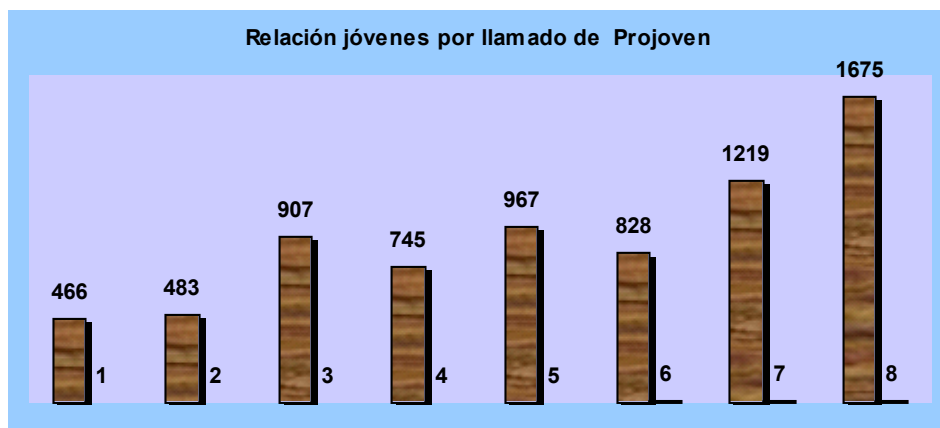
III. LA GESTION DURANTE EL 2002

1. La consolidación del incremento de cobertura durante el 2002

Durante el año 2002 se consolidaron dos innovaciones desarrolladas en los dos años anteriores:

1. la aplicación del rediseño aplicado por primera vez el año anterior, consistente en el agregado de un nuevo tipo de curso (denominados C1), más corto, que permitió incrementar la cobertura del Programa, sin aumentar el financiamiento;
2. el componente joven del Programa para Trabajadores en Seguro de Desempleo, lo cual también contribuyó a incrementar la cobertura.

El incremento se visualiza mejor analizándolo por Llamados y no por año⁵ y atendiendo al volumen global de beneficiarios.



La modalidad de cursos más cortos ofrece hasta 120 horas, incluyendo una submodalidad con aprendizaje práctico en la empresa y otra sin este componente.

Las Bases establecen que los cursos deben orientarse a competencias ocupacionales de carácter transversal, en administración y en atención al cliente. En este marco varios de los cursos igualmente han definido perfiles más específicos para los cursos realizados. Algunos cursos se han especializado en ciertas ocupaciones, como por ejemplo terminaciones en cuero para muebles y autos, seguridad y vigilancia, productos ultracongelados o cuero. Otro grupo de cursos priorizó ciertas categorías de empresas, como por ejemplo autoservicios y supermercados, silos o plantas industriales.

Los datos muestran que varias ECAs optaron por combinar las competencias transversales con demandas específicas de ciertas ocupaciones o tipos de empresas. La breve experiencia realizada señala la conveniencia de mantener abierta la posibilidad de esta combinación. Ella proporciona a la vez pertinencia respecto a demandas de corto plazo de las empresas, junto con una formación básica dirigida a facilitar la movilidad laboral de los egresados.

Los resultados preliminares obtenidos por esta modalidad indican que sus logros son similares a los de las restantes, que ya han sido ampliamente probadas por el Programa. Después de un inicio más lento

⁵ Los cursos de un determinado Llamado se ejecutan, en general, parte en un año y parte en otro, e incluso en muchos casos un solo curso que se inicia en el final de un año, se continúa en el siguiente.

en el Interior, que coincidió con un momento de fuerte retracción de la oferta en esa parte del país, en las dos fechas del 8° el número total alcanzado es idéntico en ambas regiones.

CUADRO DE EVOLUCIÓN DE LOS C1A Y C1B PARA MONTEVIDEO E INTERIOR (Séptimo llamado a y b, Octavo llamado a y b)				
Llamado	Montevideo		Interior	
	C1A	C1B	C1A	C1B
7° a	4	0	2	2
7° b	3	5	0	1
8° a	3	2	3	1
8° b	4	1	4	2

A partir de la consolidación de esta modificación se plantean algunas reflexiones y aprendizajes:

a) La innovación permitió un mejoramiento de la eficiencia del Programa, en tanto se logró con los mismos recursos a más beneficiarios, con resultados que todo indica que son equiparables a los de logrados por las modalidades más largas (y por lo tanto más costosas), que ya se venían utilizando. Importa señalar que los jóvenes derivados a las modalidades más cortas pertenecen a la población objetivo, pero tienen más posibilidades y recursos que aquellos orientados a los restantes tipos de curso. Desde la perspectiva de los jóvenes la innovación significó un mejoramiento de la pertinencia, en tanto se adecuó la duración del curso a sus necesidades. Posibilitó disponer de mayor capacidad de respuesta para aquellos pertenecientes a sectores medios empobrecidos por efecto de la crisis que en Llamados anteriores eran relegados en beneficio de aquellos que se encontraban en situaciones de mayor exclusión. Esos jóvenes no eran seleccionados por contar con más años de educación media y por contar ellos y sus familias con mayores recursos tanto económicos como culturales. Pero la crisis a la vez que afectó estas capacidades, los impulsó a un ingreso rápido en el mercado laboral.

En conclusión estos nuevos cursos posibilitaron que jóvenes que no ingresaban al Programa o a los que previamente se les brindaba un servicio más largo, se les ofrezca una formación más corta, más eficiente y más adecuada a sus necesidades de formación laboral.

La nueva modalidad muestra la necesidad y la potencia de intervenciones breves y pertinentes, para cierto sector de la población objetivo. Por lo tanto ¿no sería conveniente pensar en un diseño del programa modularizado, en el que cada beneficiario tenga derecho a varios cursos cortos de los que puede participar en diferentes momentos?

b) La innovación no sólo significa reducir horas, también incluye un énfasis en las competencias transversales, que consideramos que no es una característica exclusiva de esta modalidad. Ella es la expresión más notoria de una transformación general, menos visible en los otros tipos de curso, que se dirige a priorizar la formación en competencias básicas, que se aplican a un determinado campo ocupacional. Es así que la referencia del curso es cada vez menos un determinado perfil ocupacional, y que este se convierte básicamente en un recurso didáctico, más que en su propósito principal. La transformación no pone en cuestión el enfoque de demanda del Programa, sino que, por el contrario, muestra su potencialidad para adecuarse no sólo a los requerimientos micro, sino a cambios amplios, que la literatura sobre el mundo del trabajo muestran que son estructurales y que se vienen registrando en todos mercados laborales.

2. Projuven y la crisis del 2002

La recesión que sufría la economía uruguaya se agravó en el 2002, especialmente a partir de julio, con fuertes efectos en el nivel de ingresos y en los problemas de empleo de los uruguayos. Es muy

temprano todavía para evaluar los impactos de esta crisis, en todos sus alcances, en relación a la acción desarrollada por Projovent. Igualmente queremos plantear algunas reflexiones:

1. El incremento de los problemas de empleo genera dificultades para la inserción laboral de los egresados de los cursos, pero no las imposibilita. La experiencia de estos meses críticos muestra que las inserciones se siguen produciendo, más lentamente y en número algo menor, pero no que sean inviables, salvo para un grupo minoritario de ECAs, que trabajaban las inserciones en un nivel apenas superior al mínimo necesario.

Desde que comenzó a incrementarse la desocupación, en el 99, los datos indican que las ECAs mayoritariamente lograron mantener las inserciones laborales de sus egresados, incluso en algunos casos muy por encima de los mínimos exigidos. Los datos del seguimiento de egresados (ver Gráficos 6 y 7 sobre desempleo, inserción laboral de Projovent, forma de conseguir empleo y formalidad) muestran que hasta esa fecha alrededor de la tercera parte de los empleados manifestaba haberlo logrado vía contactos de la ECA, en tanto a partir de esa fecha superan la mitad los que se emplean por ese medio. Esto indica que frente a la dificultad las ECAs aumentaron su esfuerzo, lo que tuvo un efecto secundario positivo, que fue el incremento de la formalidad en los puestos obtenidos por los egresados. Ese mecanismo de aumentar el esfuerzo de la institución, incluido también el tiempo del seguimiento, parece haberse mantenido e intensificado hasta el momento.

La superación de las dificultades planteadas por la nueva situación económica y laboral probablemente haya sido posible porque un conjunto importante de ECAs han consolidado su capacidad de vinculación con las empresas demandantes de recursos humanos y de gestionar inserciones laborales.

Los resultados muestran también la importancia del componente de *Inserción Laboral Apoyada*, que constituye una innovación de Projovent, en términos de la experiencia internacional en este campo. La constatación indica la conveniencia de fortalecer este componente, promoviendo e incentivando el trabajo de las ECAs en esta etapa.

La otra condición complementaria que incentivó el desarrollo de estas capacidades de la ECA fue la reducción de las fuentes de financiamiento alternativas de las instituciones, tanto las particulares como las proporcionadas por otros recursos públicos. Ello se puede suponer que contribuyó a incrementar el número de ofertas recibidas. En este sentido interesa considerar que este crecimiento incluyó propuestas que esquemáticamente, a los efectos de este análisis, catalogamos como “oportunistas” o “inmaduras” (les interesa participar pero no asumen adecuadamente los objetivos y condiciones del Programa). Pero también existió un crecimiento “neto” de aquellas ofertas que cumplen con las exigencias de calidad establecidas.

2. La situación económica y social aumentó la demanda de cursos de parte de los jóvenes, frente a lo cual el Programa logró brindar respuestas adecuadas.

En primer término, como ya se analizó, para aquellos pertenecientes a sectores medios empobrecidos o “pobres recientes”, a los que se les ofreció una modalidad formativa más corta, que capitaliza los mayores recursos culturales y económicos con que cuentan. Tal como indica un reciente estudio del Instituto Nacional de Estadística⁶ los “hogares pobres presentan mayores tasas de actividad y mucho mayores tasas de desocupación que el promedio de los hogares” (pág.24). También son hogares con mucho mayor presencia de niños y adolescentes, todo lo cual conduce a empujar a los adolescentes y jóvenes que viven en ellos al mercado de trabajo. El apartado dedicado al impacto de Projovent en la familia muestra la relevancia de las inserciones laborales de los jóvenes en sus hogares. A la vez los resultados del Programa indican que antes que un estímulo a la deserción, constituye una motivación para el reingreso a la educación formal, tanto de los que acceden al mercado de trabajo como de quienes no lo hacen.

⁶ INE “Evolución de la pobreza por el método del ingreso Uruguay 1986-2001”. Montevideo. 2002

En segundo término también respondió a quienes vieron empeorada la situación de pobreza “estructural” en la que se encontraban. En este caso el subsidio tiende a ser un instrumento clave, que se convirtió en un componente progresivamente más importante en el conjunto de la intervención. En un inicio el subsidio fue sobre todo un estímulo o un facilitador para la participación de los jóvenes. Hoy se ha logrado concentrar en aquellos que más lo necesitan y tenemos la impresión que tiende a constituirse en un componente imprescindible para la formación de estos sectores.

3. Los Llamados realizados en el 2002

Durante el año se ejecutó una intensa secuencia de Llamados de Projoven y de TSD Joven de acuerdo a lo oportunamente resuelto por la Junta y cuyo detalle se reseña a continuación:

08/05/02	Lanzamiento Octavo Llamado Projoven
10/06/02	Apertura ofertas Octavo Llamado Primera fecha
30/08/02	Apertura ofertas Octavo Llamado segunda fecha
26/09/02	Lanzamiento Segundo Llamado TSD Componente Joven
30/10/02	Apertura ofertas TSD Segundo Llamado
02/12/02	Apertura ofertas TSD Segundo Llamado Interior

En el cuadro que se presenta a continuación se resume los cursos ofrecidos, los adjudicados y los jóvenes seleccionados en cada Llamado.

Llamados	Cursos ofrecidos	Cursos adjudicados	Nº de jóvenes seleccionados
Octavo a	52	33	825
Octavo b	55	33	825
2º TSD Montevideo	32	13	325
2º TSD Interior	30	-----	

4. Los jóvenes seleccionados en el 2002 (8º Llamado de Projoven)

En el 2002 la participación de mujeres fue relativamente superior a la de varones, lo que confirma la tendencia ya insinuada en años anteriores.

La participación del Interior mejoró este año, revirtiendo la situación del 2001, donde se produjo un descenso importante. Ello fue posible a partir de intensas acciones de información y promoción a la presentación de propuestas, llevadas adelante por la UCP.

Porcentaje de mujeres y varones y de Interior- Montevideo en el 8º Llamado de Projoven			
	Femenino	Masculino	%
Montevideo	31	25	56
Interior	23	21	44
	54	46	100

A los efectos de asegurar una adecuada focalización para la selección de los beneficiarios de Projoven se utiliza un instrumento denominado “índice de derivación” que surge de los datos que proporciona la

Ficha de Selección. La ficha aporta datos sobre la situación laboral, educativa y socio económica de cada joven entrevistado. A partir de dichos datos se observa si cada joven posee alguno de los indicadores catalogados como situaciones de desventaja social. A cada indicador se le asignó un peso diferente a los efectos de conformar un índice de derivación. Los indicadores y sus pesos específicos son:

Indicadores	Peso
No estudia o estudia con extraedad	1
No tiene cobertura de salud	2
Posee salud pública o emergencia móvil	2
Estuvo internado en el INAME o en situación de riesgo	2
Vive en pareja o en familia extendida o compuesta	3
Posee hasta 9 años de educación	2
Tiene entre 9 y 11 años de educación	1
Vive en situación de hacinamiento	2
Posee bajo estatus ocupacional de su familia	3
Su padre o madre están desocupados	1
Posee hijos a cargo	3
Carece de luz eléctrica, baño o agua potable	3
Es madre soltera y sin pareja	3

El entrevistador releva la información de cada joven y analiza cuales indicadores se aplican en cada caso.

El lugar más alto en el índice señala una mayor necesidad de derivación del joven y es la principal referencia tanto para la selección de beneficiarios, como, en una segunda instancia, para la derivación a los distintos tipos de cursos: se procura derivar a quienes tienen más necesidades a los tipos de cursos con mayor carga horaria.

Los resultados demuestran que uno de cada cuatro jóvenes seleccionados por el Programa combina 4 de estos indicadores y un porcentaje similar combina un total de cinco.

Combinaciones de indicadores	
Nº de indicadores	Porcentaje
1	2.0
2	9.8
3	17.2
4	25.6
5	22.4
6	14.5
7	6.4
8	2.0
9	0.2
total	100

Los datos indican describen la focalización de Projoven en un conjunto de jóvenes en situación de exclusión. Profundizando en su situación respecto a la educación formal se encuentra que el 70% de los

seleccionados no estudian y el 12.5% lo hace con extraedad. Por tanto más del 80% de los beneficiarios presenta dificultades con respecto al estudio.

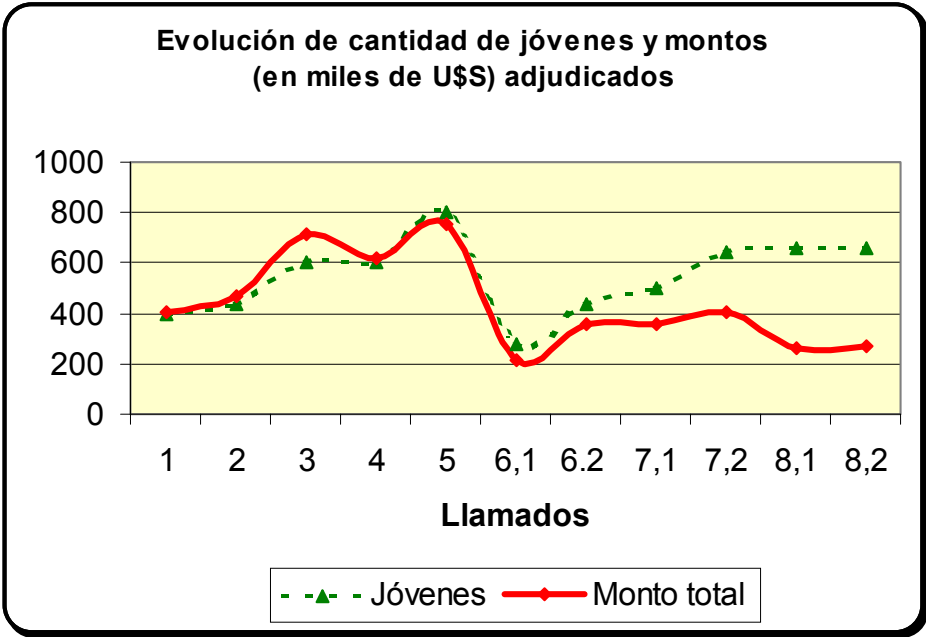
Combinado el indicador de no estudia o lo hace con extraedad con el resto de los indicadores, hace que se configuren situaciones sociales críticas por parte de estos jóvenes. El 50% de los jóvenes que no estudian no han pasado la franja de los 9 años de educación formal y casi el 20% posee hijos a cargo, con un 7.6% de madres solteras. Por otra parte uno de cada cuatro jóvenes que no estudian posee a uno de sus padres en situación de desempleo.

Jóvenes que no estudian o estudian con extraedad y su relación con los otros indicadores	
INDICADORES	%
No tiene cobertura de salud	16.5
Posee salud pública o emergencia móvil	49.5
Estuvo internado en el INAME o en situación de riesgo	3.4
Vive en pareja o en familia extendida o compuesta	35.8
Posee hasta 9 años de educación	50.3
Tiene entre 9 y 11 años de educación	32.2
Vive en situación de hacinamiento	14.3
Posee bajo estatus ocupacional de su familia	53.2
Su padre o madre están desocupados	24.7
Posee hijos a cargo	16.6
Carece de luz eléctrica, baño o agua potable	1.5
Es madre soltera y sin pareja	7.6

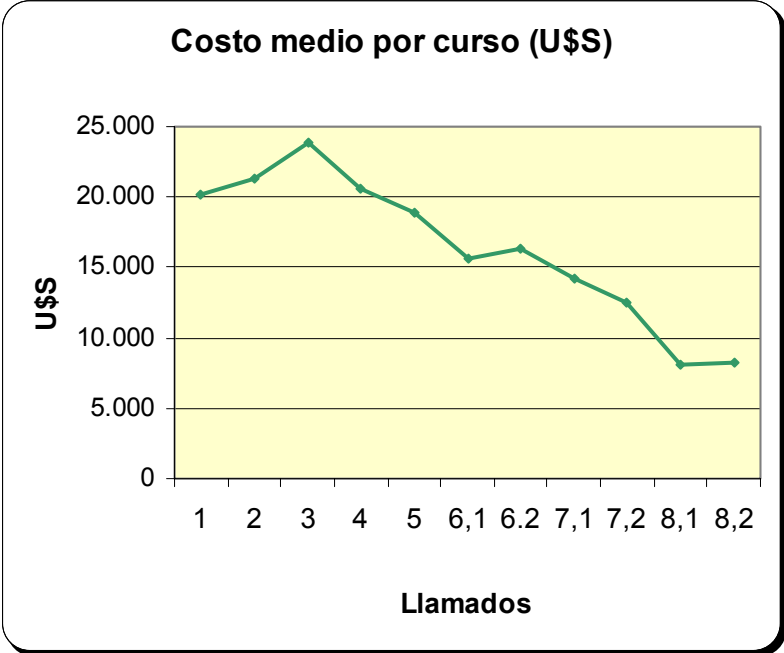
5. Los costos de Projoven

Se presentan a continuación dos gráficos que resumen información de costos respecto a los 8 Llamados realizados por Projoven. Al respecto corresponde realizar las siguientes consideraciones:

- Desde 1997 (6 años), en ocho llamados, se han adjudicado un total de 301 cursos por aproximadamente U\$S 5 millones. Dado que los diseños de los cursos ofertados varían en cantidad de horas, cantidad de beneficiarios y módulos cotizados, se utiliza el parámetro costo por hora/ participante como medida de comparación y estimación de cursos fuera de precio. Medido en U\$S se observa una gran estabilidad en la media de los llamados 4to a 7mo (disminuyendo en el 8vo se afecta por la devaluación).
- Analizando los costos por curso y por beneficiario (ver Gráficos que se presentan a continuación) se observa que a partir de un pico observado en el 3er. Llamado han bajado sistemáticamente medidos en dólares y también en pesos. El descenso en el costo medio por curso (que aparece en el primer gráfico) se explica por una fuerte reducción de los montos adjudicados en el 6º y por una también significativa mejora de la eficiencia (a partir del incremento del número de beneficiarios con los mismos recursos, posibilitado por el C1, como se vio en apartados anteriores) en el 7º y 8º Llamados.



- Finalmente importa considerar que el peso del subsidio y el costo de las 9



- inserciones laborales mínimas exigidas en forma obligatoria constituye aproximadamente el 30% del total del presupuesto. Vale decir que en los últimos tres llamados el valor de la ILA se estandarizó en la media observada en los llamados anteriores. Es interesante observar que en 8vo. Llamado se produce un importante descenso del peso de la ILA –que no es conveniente en el balance general de cada curso-, por vía del aumento del dólar y el estancamiento de la UR. Ello sugiere que en el próximo llamado se debería recomponer este peso relativo de este componente.

6. Los recursos humanos de la UCP

El equipo de la UCP en conjunto y cada uno de sus integrantes en particular respondieron ampliamente al incremento de exigencias que supuso el aumento de cobertura registrado en los últimos dos años, provocado por el incremento de eficiencia aportado por los C1 sumado a la implementación de TSD Joven. El reforzamiento de horas en la UCP realizado para TSD Joven resultó menor que el volumen general de aumento de la carga de gestión. Tal como lo indican los informes personales, que se presentan en documento anexo, los supervisores se vieron exigidos a intensificar y modificar su gestión, ante el incremento de cobertura registrado.

El aumento del número de cursos gestionados supone incremento en las tareas de a) apoyo en la formulación de ofertas, que en el ejercicio 2002 se priorizó especialmente en el Interior, lo que permitió revertir el desbalance registrado en el año anterior, b) la evaluación de las propuestas para la preparación de los informes de recomendación de adjudicación, c) la supervisión de la ejecución de los cursos, la autorización de pagos y la realización de informes.

El mejoramiento de la cobertura en el Interior hizo particularmente intensa la secuencia de viajes a distintas localidades, como puede verse en los informes de los consultores.

Como respuesta al incremento de cursos se readecuaron las exigencias y las pautas para los informes de supervisión. Las modificaciones capitalizaron los aprendizajes generados durante largos períodos de aplicación de los instrumentos anteriores, lo que permitió priorizar aquellos requisitos que efectivamente resulta relevante y útil mantener.

En los últimos dos meses el INJU asignó una funcionara, Laura Vidal, que reforzó las tareas de secretaría, lo que también contribuyó a hacer frente al referido aumento de peso de gestión. Junto a este refuerzo importa también reconocer la importancia de otros recursos humanos que complementan los financiados por la JUNAE: la mitad del tiempo de Sandra Santos se sustenta en un pase en comisión al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Pablo Landoni, que ha colaborado con diversas tareas de la UCP también lo hace en ese marco.

Los consultores han resuelto muy adecuadamente las exigencias de los cursos cuya supervisión tuvieron a cargo y, a la vez, cada uno de ellos realizó contribuciones específicas, en su área de especialidad, al funcionamiento y la gestión de la UCP: Marisa Acosta a la gestión y procedimientos en varias áreas, Marcelo Caggiani a los estudios de costos de los cursos y el programa, Gabriel Corbo a la evaluación del programa y a la sistematización de la información producida, Eduardo López a la relación con las empresas y a la identificación de sus demandas de recursos humanos y Sandra Santos a los aspectos pedagógicos y psicológicos de las intervenciones.

Se realizó una consulta a la ECAs ejecutoras sobre el desempeño de los supervisores, que arrojó una amplia satisfacción con los supervisores incluso en casos en que se han realizado observaciones frente a problemas en la ejecución. Existe un generalizado reconocimiento a que los supervisores constituyen un recurso de apoyo y asesoramiento integral al desarrollo de las acciones.

7. El deterioro en las remuneraciones

En la consideración de los recursos humanos de la UCP corresponde destacar el importante deterioro salarial verificado en los contratos durante el 2002. A la aplicación del IVA, este año se le sumaron otras dos reducciones: 1) el Impuesto a las Retribuciones Personales, que para quienes tienen 8 horas diarias remuneradas por la JUNAE les supuso una reducción de entre el 10 y el 14% de lo percibido; 2) la generada por la inflación, el incremento de precios al consumo en el período de vigencia de los contratos supuso una reducción del 26% de los ingresos. Por lo tanto el valor de los honorarios percibidos es por lo menos un 36% menor (esto es para las remuneraciones más bajas, la reducción aumenta para las más altas hasta alcanzar el 40%) que el correspondiente al momento de la firma de los contratos.

Si sumamos a estas reducciones el pago del IVA tenemos que las remuneraciones sufren descuentos (IRP más IVA) de una tercera parte o más; adicionando a ello la pérdida de poder de compra, tenemos reducciones que alcanzan a un 59% y más respecto a lo percibido en el comienzo del contrato vigente, en enero de este año.

8. Actividades complementarias a la gestión de los cursos

1. Evaluación de TSD Joven y estudio de potencialidades de continuidad y de aplicación en el interior

Se realizó la evaluación del 1er Llamado de TSD Joven, que se presentó a la JUNAE. Para ello se recopiló la información procedente de los cursos correspondientes y se organizó una jornada de consulta con las ECAs ejecutoras de esa modalidad cuyos aportes se incorporaron al análisis. El informe de la actividad se envió a los participantes de la actividad.

A partir de la evaluación y de la aprobación del Informe por parte de la Junta se procedió a realizar los ajustes para un 2º Llamado de TSD Joven. Se estudió la información disponible a los efectos incluir en el mismo al Interior, lo que finalmente se realizó en una segunda fecha, con la excepción de tres departamentos.

2. Mejoras en el sistema de información y evaluación

Se rediseñaron varios instrumentos, a los efectos de aumentar la eficiencia y la efectividad de las diversas tareas de gestión del Programa. En especial se readecuó el formulario de ingreso, con el que se realiza la selección de los participantes y, en dos oportunidades, el formulario y los criterios para los informes de supervisión. Se aplicó además una encuesta de evaluación de los supervisores, que fue enviada a todas las ECAs ejecutoras. En una primera instancia se realizó una prueba del instrumento, se lo evaluó y se generalizó entre todas las actuales o recientes ejecutoras.

Complementariamente se formuló una propuesta de bases para la contratación de empresas de evaluación del Programa, las que se entregaron y se trabajaron en conjunto con el Área de Investigación de la DINAE. Importa destacar que tanto las bases del Llamado a evaluación de PROCAL como de Projoven, recogen prácticamente en su totalidad la propuesta realizada por la UCP. Posteriormente se colaboró con el Área de Investigación a los efectos de la implementación de la evaluación externa.

3. Coordinación con dependencias de la DINAE y con otros Programas y revisión y mejoramiento de las modalidades de capacitación utilizadas

A convocatoria de la DINAE se participó de varias instancias de coordinación con algunos de sus componentes y con otros programas.

Se participó de una comisión coordinada por el Área de Formación Profesional junto con los demás programas, a los efectos de incorporar la evaluación de antecedentes al RUEC. Se participó, con un subgrupo de otros programas, en la formulación de una propuesta técnica que fue aprobada por la comisión. En el correr del año se ha exigido a las ECAs su inscripción previa en el RUEC, pero no se han recibido informes respecto a la evaluación realizada, ni se ha puesto en funcionamiento la integración de los antecedentes generados por los diversos programas. Varias ECAs han manifestado dificultades para la inscripción en el RUEC.

Se participó de reuniones de coordinación entre los Programas, en las que se intercambió información y criterios de trabajo y se preparó una jornada de reflexión a realizarse en el mes de febrero.

Se coordinó especialmente con PROCAL, lo que constituyó un aporte especialmente relevante para el Programa. Como resultado de esos intercambios se propusieron: a) un documento con las orientaciones para un curso “multiáreas”, que fue aprobado por la Junta; b) un documento sobre autoempleo y pymes que también se presentó a la Junta y se derivó a una comisión de la DINAE de la que no se participó; c) criterios, orientaciones y herramientas para modificar la selección y orientación de trabajadores en seguro de paro, que se presentó a los integrantes de la Junta (por separado) y se derivó a la misma comisión en el ámbito de la DINAE, de la que no se participó.

En la alternativa de educación a distancia se avanzó en la exploración de ofertas. Por sugerencia de la JUNAE se entablaron contactos con el Instituto de Computación de la Facultad de Ingeniería, a partir de los cuales se elaboró una propuesta de términos de referencia para una consultoría, para un equipo del mismo Instituto, dirigida a identificar potencialidades y riesgos de esta modalidad de capacitación.

Con el Programa para trabajadores rurales gestionado por MEVIR se mantuvieron coordinaciones y se identificaron actividades a realizar en conjunto, dirigidas a jóvenes del medio rural.

Se coordinó con un grupo conformado con el CETP-UTU, el CODICEN y la Asociación de Escuelas Familiares Agrarias, con el objeto de realizar un seminario sobre el método de alternancia. La actividad fue realizada por los actores mencionados y se presentó una ponencia sobre la experiencia de Projoven con esa modalidad formativa. Las ECAs fueron invitadas a participar del seminario sin ningún costo y algunas lo hicieron. Importa señalar que esta metodología puede contribuir al fortalecimiento de las instituciones ejecutoras, en uno de los puntos estratégicos para su desarrollo, que es la gestión educativa de los aprendizajes en la empresa.

4. Ejecución del Proyecto dirigido a jóvenes privados de libertad

Se supervisó y apoyó la ejecución del referido Proyecto acordado con el grupo Nexo y el INAME. Se elaboró en coordinación con el grupo Nexo un Informe de actividades que se presentando a la Junta de forma prácticamente simultánea con este Informe anual.