

JÓVENES EXCLUIDOS: LÍMITES Y ALCANCES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSIÓN SOCIAL A TRAVÉS DE LA CAPACITACIÓN LABORAL

*Agustín Salvia
Ilanina Tuñón*

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, los jóvenes de baja instrucción se ven expuestos a tasas más elevadas de desempleo y precariedad en el trabajo que los adultos en iguales condiciones e, incluso, que los jóvenes con mayor preparación. Pero, si bien es cierto que las mayores dificultades que enfrentan estos sectores para ingresar al mercado laboral se hacen presentes tanto en las economías desarrolladas como en las economías subdesarrolladas, es en estas últimas en donde el problema adquiere mayor alcance y valor cualitativo: ser joven pobre en un país pobre no constituye sólo un factor de riesgo de desempleo o de precariedad laboral, sino también de discriminación, de marginalidad social y de desafiliación institucional.

En este marco, cabe preguntarse: en el caso argentino, ¿en qué medida las políticas orientadas a superar estas dificultades aciertan en el diagnóstico y constituyen una efectiva respuesta a los problemas de afiliación e inclusión social de los jóvenes con déficit educativo y laboral? En particular, esta cuestión se refiere a aquellos programas de capacitación y formación para el trabajo diri-

El presente trabajo se ha desarrollado en el marco del Proyecto de Urgencia Social UBACYT S708 "Jóvenes excluidos: políticas activas de inclusión social a través del trabajo y la capacitación comunitaria", bajo la dirección de Agustín Salvia, con sede en el Instituto de Investigación Gino Germani (UBA). Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en el V Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo, Montevideo, 18 al 20 de abril de 2007.

Agustín Salvia es Profesor Titular en la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) e Investigador del Instituto Gino Germani (UBA), CONICET e Investigador Jefe del Observatorio de la Deuda Social Argentina, Departamento de Investigación Institucional de la UCA. E-mail: agsalvia@mail.retina.ar .

Ilanina Tuñón es Magíster en Investigación en Ciencias Sociales (UBA). Investigadora en el marco del Programa de Cambio Estructural y Desigualdad Social del Instituto de Investigación Gino Germani (UBA). E-mail: itunon@mail.retina.ar.

gidos a jóvenes pobres, los cuales, en general, están financiados por organismos internacionales, como el BID o el Banco Mundial, que mantienen un importante desarrollo y una amplia presencia institucional. Ahora bien, la pregunta que hemos planteado no se puede responder tomando como criterio de evaluación los propósitos del gobierno o los contenidos curriculares de los programas. Al mismo tiempo, si bien la cuantificación y el monitoreo sistemático, tanto del problema como de los resultados de gestión de las acciones, resultan tareas necesarias para este cometido, tampoco resuelven el interrogante de en qué medida las acciones de formación laboral producen o no mejoras efectivas en la inserción de los jóvenes. En cualquier caso, sólo la constitución y posterior comparación de un grupo de control que presente idénticas características a un grupo de beneficiarios (estadísticamente similar al grupo de intervención) permite efectivamente evaluar en qué medida las intervenciones del gobierno tienen el efecto buscado.

Siguiendo esta premisa, como parte de un programa de investigación que estudia la problemática de inclusión juvenil a nivel general, se decidió realizar un estudio de impacto de un programa gubernamental de capacitación laboral en oficios especialmente dirigido a una población de *jóvenes pobres que no estudian*.¹ Dicho programa tenía como propósito mejorar la *empleabilidad* de los beneficiarios, por lo cual la investigación consideró la necesidad y factibilidad de realizar un experimento social a los efectos de evaluar este objetivo medido en términos de inserción laboral entre otros resultados, tanto buscados como no esperados pero de interés en materia de inclusión social. La población objeto de estudio se focalizó en jóvenes de entre 18 y 25 años que no estudiaban, miembros de núcleos familiares que residen en áreas con alta concentración de pobreza en un municipio del conurbano bonaerense.

El municipio donde se realizó el estudio es limítrofe a la Ciudad de Buenos Aires y se lo reconoce dotado políticamente de una “buena” capacidad de gestión institucional. Este municipio abarca un área residencial considerada como típica de “clase media”, si bien, al mismo tiempo, cuenta con nuevos y antiguos asentamientos precarios y algunos barrios con alta concentración de pobreza socioeconómica. El experimento se desarrolló entre marzo de 2005 y julio de 2006 (16 meses), mientras que las acciones de capacitación del programa tuvieron lugar entre junio y diciembre del primer año (6-7 meses) y se ajustaron a los contenidos y a las pautas nacionales del Programa, el cual estuvo a cargo de una unidad ejecutora especializada a nivel nacional. En el plano local, las ac-

1 El Programa Nacional de Inclusión Juvenil, “Programa Incluir”, a cargo de la Dirección General de Juventud del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, se propuso impulsar acciones tendientes a incrementar la participación de los jóvenes en procesos donde desarrollaran competencias a partir de sus conocimientos y cualidades personales, apuntando a su inserción y permanencia en el mercado laboral y al asociativismo como herramienta necesaria para generar redes sociales que contribuyan a una participación ciudadana activa en la comunidad. Se trató de un Programa gratuito que contó con una cobertura en concepto de viáticos de transporte para aquellos beneficiarios que lo solicitaban (www.juventud.gov.ar/institucional.htm).

ciones de capacitación fueron ejecutadas a través de una organización no gubernamental –que concursó para tal efecto–, a la vez que la coordinación general recayó sobre el área municipal relacionada con los temas sociales de juventud.

Contra lo que cabría esperar, este estudio no busca relevar los resultados del experimento, sino informar sobre algunos procesos sociales que tuvieron lugar durante la realización del mismo. Tales procesos resultan relevantes en dos sentidos: a) dan cuenta de la importancia de las condiciones generales de vida de los jóvenes “pobres” para lograr un adecuado acceso a los beneficios que ofrecen estos programas (muy posiblemente extensibles a otras acciones o políticas sociales); y b) explican las limitaciones metodológicas que presenta el experimento –al menos desde la perspectiva de sus supuestos iniciales– para poder evaluar el efectivo impacto de las acciones de capacitación implementadas por el gobierno.

A tal efecto, el trabajo hace un análisis de los condicionamientos sociales que interfieren en las trayectorias de los jóvenes asignados al experimento para acceder, aceptar y finalizar de manera exitosa una capacitación laboral específica, mientras que el grupo de control continúa su vida “normal”. Más concretamente, el presente trabajo responde a los siguientes interrogantes: en primer lugar, ¿cuáles son los factores que determinan que jóvenes de similar condición social rechacen o acepten, participen y finalicen o deserten de un programa de capacitación de las características señaladas?; y, en segundo lugar, ¿en qué medida, como producto de tales factores, el grupo asignado al experimento continúa siendo, al final del proceso, estadísticamente similar al grupo de control?

Estas cuestiones se plantearon y desarrollaron partiendo de datos primarios construidos sobre una encuesta de línea de base realizada en marzo del 2005 y una segunda encuesta que se llevó a cabo seis meses después de finalizadas las acciones de capacitación, en julio de 2006. El análisis se hace para la población de jóvenes que se entrevistó en ambos relevamientos.

CARACTERÍSTICAS DE BASE Y DESGASTE

Como se señaló, el objetivo general de la investigación fue medir el efecto de las acciones de capacitación en oficios emprendidas por el Programa Nacional de Inclusión Juvenil (Programa Incluir), en adelante el Programa, sobre las oportunidades de inclusión social de jóvenes pobres.

El diseño de la muestra avanzó sobre la selección de jóvenes “elegibles” –jóvenes desocupados o subocupados entre 18 y 25 años que no asistían a un establecimiento escolar–. Para ello se identificaron, en primer lugar, las unidades residenciales (manzana-radio) con más de 25% de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), a partir de lo cual se distribuyeron de manera aleato-

ria los puntos muestrales entre un grupo experimental y un grupo de control.² En los puntos residenciales seleccionados para formar el grupo de control se visitaron las viviendas, se informó a los jóvenes elegibles sobre los cursos de capacitación del Programa y se los consultó sobre su interés y acuerdo en seguir cursos de capacitación laboral en oficios. En caso afirmativo, se hizo la entrevista de base y se los asignó al grupo correspondiente. En la otra mitad de las zonas, se procedió de igual manera, aunque, en caso de acuerdo por parte de los jóvenes, se procedió a realizar una preinscripción de los mismos. En todas las zonas se entrevistó una cuota residual de jóvenes que rechazaron la posibilidad de recibir capacitación, es decir, se formó un grupo no aleatorio de no interesados en tomar los cursos ofrecidos. El diseño se completó con la inscripción definitiva de los preinscriptos en el marco de los procedimientos formales establecidos por el Programa. Entre el momento de la inscripción en el Programa –última semana de marzo de 2005– y el comienzo de los cursos de capacitación –mediados de julio de 2005– transcurrieron casi cuatro meses. Esta demora en el comienzo de los cursos fue un factor fundamental de desaliento y desmotivación. En muchos casos, los jóvenes ya habían iniciado alguna actividad (laboral o educativa), y en otros, olvidaron la existencia del Programa y la capacitación ofrecida.³

Los jóvenes objeto de esta investigación, tal como mencionamos, comparten un espacio residencial con alta propensión a experimentar pobreza estructural (véase el Cuadro 1). El 81% de los jóvenes relevados residían en hogares cuyo principal sostén de familia no superaba la educación media incompleta, el 58% se encontraba en igual condición educativa y sólo el 42% había finalizado la educación media. Asimismo, el 79% de los jóvenes o bien trabajaba (55%) o bien buscaba un empleo (24%). Sólo el 12% de estos jóvenes mantenía otras formas de inclusión social a través de la participación en organizaciones o de voluntariados en instituciones sociales o empresas sin un salario. Casi la mitad de los jóvenes expresó confianza en encontrar un empleo o un mejor empleo. La mayoría de estos jóvenes (84%) eran solteros, el 16% estaba casado o unido y el 27% ya tenía hijos. La media de edad de estos jóvenes era de 20 años y 6 meses y el 59% eran mujeres.

Del total de 980 jóvenes inicialmente entrevistados que no estudiaban, todos ellos residentes en áreas pobres, se logró reentrevistar en la segunda medición al 53% de los casos del grupo experimental (309 casos), al 48% del grupo de control (133 casos) y al 50% del grupo que rechazó la oferta de capacitación (61 casos). Como es fácil advertir, la muestra de los grupos experimentó un proceso de desgaste. En el caso específico del grupo experimental, ese proceso resultó de mayor magnitud porque sólo algo más de la mitad de los jóvenes convocados a

2 Véase el procedimiento seguido en el diseño de la muestra en el informe de avance UBACYT S.708: "Jóvenes excluidos: políticas activas de inclusión social a través del trabajo y la capacitación comunitaria", bajo la dirección de Agustín Salvia.

3 Monitoreo telefónico realizado sobre muestra de jóvenes seleccionados para formar el grupo experimental en el mes de agosto de 2005. Véase el informe de avance UBACYT S.708, ob. cit.

participar del Programa (59%) efectivizaron su inscripción en el mismo y de ellos el 19% no comenzó, el 17% desertó y sólo el 22% finalizó la capacitación.

Un efecto de este proceso es la conformación en el interior del grupo experimental de al menos tres grupos diferentes de jóvenes según su posibilidades de respuesta a los desafíos de la capacitación: a) los jóvenes que aceptaron pero no se inscribieron, b) los que lo hicieron pero desertaron en el proceso, y c) aquellos que lograron finalizar el proceso de entrenamiento laboral. Si bien el desgaste de la muestra asociado a la reentrevista no evidencia sesgos de selección entre el grupo experimental y el grupo de control, esto no ocurre en las otras fases del proceso de intervención (véase el Cuadro 2). Dada la asignación original, el desgaste de la muestra impactó con mayor fuerza en el interior del grupo experimental dependiendo de atributos como el estado civil, la tenencia de hijos y el nivel educativo previamente alcanzado. Se evidenció una mayor probabilidad de desgaste entre los jóvenes casados o unidos y con hijos, mientras que, por el contrario, la probabilidad de permanecer en el grupo experimental fue mayor para los jóvenes solteros, sin hijos y con mayor nivel educativo.

Frente a estos procesos, cabe preguntarse: ¿qué condiciones sociales explican estos diferentes comportamientos o resultados en materia de trayectorias personales? Y, por otra parte, de confirmarse un sesgo por desgaste entre el grupo experimental y el grupo de control, ¿cuál es el método que se debe seguir para emparejar los grupos del estudio, tomando como parámetro los jóvenes que finalizaron la capacitación?

Por último, hay que señalar que el grupo de jóvenes que rechazaron la posibilidad de capacitarse se diferencia del grupo experimental tanto en el nivel educativo como en la situación ocupacional y en el grado de participación social: tienen menor nivel educativo, presentan menor nivel de desocupación, mayor inactividad y no suelen participar en organizaciones sociales.

Cuadro 1. Estadística descriptiva de la encuesta de base

		Grupo rechazo	Grupo control	Grupo experimental			Total
				Total	No finalizó	Finalizó	
Edad	Media	20,86	20,68	20,69	20,65	20,82	20,71
Sexo	Mujer	59,0%	58,7%	59,2%	58,8%	60,9%	59,1%
Estado civil	Soltero	83,6%	83,5%	84,8%	82,5%	92,8%	84,3%
Tenencia de hijos	Tiene hijos	23,0%	29,8%	27,2%	32,1%	10,1%	27,3%
Nivel educativo	Primaria incompleto	6,6%	2,5%	4,5%	5,4%	1,4%	4,3%
	Prim. comp. Sec. incomp.	54,1%	51,2%	54,4%	56,3%	47,8%	53,6%
	Secundario completo	39,3%	46,3%	41,1%	38,3%	50,7%	42,2%
Nivel educ. del PSH	Primaria incompleto	11,5%	19,0%	15,2%	15,0%	15,9%	15,7%
	Prim. comp. Sec. incomp.	75,4%	62,0%	64,1%	64,6%	62,3%	65,0%
	Secundario completo	13,1%	19,0%	20,7%	20,4%	21,7%	19,3%
Situac. ocupacional	Activo	70,5%	78,5%	80,6%	79,6%	84,1%	78,8%
	Ocupado	55,7%	57,0%	54,0%	52,9%	58,0%	55,0%
	Desocupado	14,8%	21,5%	26,5%	26,7%	26,1%	23,8%
Participación social	Participa	3,3%	10,7%	14,9%	13,3%	20,3%	12,4%
Nivel de confianza*	Mucha/bastante confianza	41,0%	43,8%	51,8%	49,6%	59,4%	48,5%
Totales		100%	100%	100%	100%	100%	100%
		(61)	(133)	(309)	(240)	(69)	(503)

*en la posibilidad de encontrar un empleo o mejor empleo

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la encuesta de base del Proyecto UBACYT 708, IIGG-UBA y el Municipio de Morón. Base: 503 jóvenes entre 18 y 25 años residentes en radios censales del Partido de Morón con alta propensión a sufrir pobreza estructural.

Cuadro 2. Resultados de las pruebas de hipótesis de diferencias de medias o proporciones entre los grupos de estudio

Variables		Dif.: Asignación vs. Grupo experimental (p-valor)		Dif.: Asignación vs. Grupo control (p-valor)		Dif.: Asignación vs. Grupo experimental que no finalizó (p-valor)
		Grupo rechazo	Grupo control	Grupo exp. que no finalizó	Grupo exp. que finalizó	Grupo exp. que finalizó
Edad	Media	0,60	0,98	0,91	0,69	0,61
Sexo	Mujer	0,97	0,91	0,99	0,76	0,75
Estado civil	Soltero	0,82	0,74	0,81	0,04	0,03
Tenencia de hijos	Tiene hijos	0,48	0,60	0,65	0,00	0,00
Nivel educativo	Primario incompleto	0,55	0,26	0,15	0,61	0,16
	Prim. comp. Sec. inc.	0,96	0,56	0,37	0,65	0,21
	Secundario completo	0,80	0,33	0,15	0,55	0,06
Nivel educ. del PSH	Primaria incompleto	0,41	0,35	0,34	0,59	0,84
	Prim. comp. Sec. inc.	0,07	0,68	0,63	0,96	0,73
	Secundario completo	0,12	0,69	0,75	0,65	0,81
Situac. ocupacional	Activo	0,11	0,63	0,81	0,34	0,41
	Ocupado	0,81	0,57	0,46	0,90	0,45
	Desocupado	0,02	0,26	0,27	0,48	0,92
Particip. social	Participa	0,00	0,23	0,47	0,09	0,15
Nivel de confianza*	Mucha/bastante confianza	0,12	0,13	0,30	0,03	0,15

*en la posibilidad de encontrar un empleo o mejor empleo

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la encuesta de base del Proyecto UBACYT 708, IIGG-UBA y el Municipio de Morón. Base: 503 jóvenes entre 18 y 25 años residentes en radios censales del Partido de Morón con alta propensión a sufrir pobreza estructural.

JÓVENES EXCLUIDOS: PROPENSIÓN Y RESISTENCIA A RECIBIR CAPACITACIÓN LABORAL

Una primera aproximación al análisis de los resultados permite reconocer, a partir de los diversos momentos o fases de desarrollo del Programa, diferentes grupos de jóvenes: 1) los jóvenes que rechazaron la posibilidad de inscribirse; 2) los jóvenes del grupo experimental que la aceptaron pero no se inscribieron; 3) los jóvenes que se inscribieron pero que no iniciaron o que abandonaron la capacitación; y 4) los jóvenes que aceptaron, se inscribieron y finalizaron el entrenamiento laboral.

En este marco, cabe preguntarse cuáles son los factores que determinan y/o condicionan que ese segmento de jóvenes, en condiciones iniciales similares respecto del resto de la población en estudio, participen en este Programa. Para poder analizar con mayor claridad la asociación de determinados factores con estos procesos de propensión o resistencia, optamos por la utilización de mode-

los de regresión logística. Por lo tanto, a los fines de este análisis, se distinguió entre grupos de jóvenes y se trabajaron tres modelos de regresión:

a) entre quienes se inscribieron en el programa de capacitación y aquellos que rechazaron la posibilidad de hacerlo, se analizó la probabilidad de rechazar inscribirse respecto de inscribirse;

b) entre aquellos jóvenes que se inscribieron en el programa de capacitación y aquellos que no lo hicieron –estando todos ellos informados y habiendo expresado su intención de participar del mismo–, se analizó la probabilidad de inscribirse en el Programa respecto de no inscribirse; y

c) entre aquellos que participaron del programa y finalizaron el proceso de capacitación y quienes desertaron, se analizó la probabilidad de inscribirse y finalizar una capacitación respecto de desertar.

Las variables explicativas incluidas en los modelos fueron:

- variables sociodemográficas: edad, sexo, estado civil, tenencia de hijos, nivel educativo, nivel educativo del jefe de hogar;
- variables socioocupacionales: tener un empleo, buscar empleo; y
- variables de participación social y actitudes.⁴

a) Factores asociados al rechazo a participar del Programa

El modelo de estimación de la probabilidad de rechazar la posibilidad de recibir capacitación frente a la probabilidad de no hacerlo presenta un porcentaje de casos correctamente estimados del 63,2%. Los resultados obtenidos a partir de la aplicación de este modelo logístico señalan las siguientes situaciones como factores asociados a la propensión a rechazar una propuesta de capacitación en oficios: la situación ocupacional, la participación social, el nivel de confianza en la posibilidad de encontrar un empleo o mejor empleo y las interacciones entre el sexo, el estado civil y la situación ocupacional de los jóvenes (véase el Cuadro 3). El modelo finalmente ajustado describe la incidencia de los siguientes efectos relevantes:

- Ser inactivo es significativo como factor determinante del rechazo a participar de una propuesta de capacitación en oficios, aunque no siempre ser activo implica lo contrario.
- La interacción sexo, estado civil y situación ocupacional muestra que los varones casados y las jóvenes mujeres con una ocupación tienen más probabilidades de rechazar la capacitación que las mujeres solteras o casadas y los varones solteros desocupados. Es decir, estos últimos son los más predispuestos a aceptarla.

4 Véase en Cuadro A.1. del Anexo el detalle de las variables incluidas en los modelos de regresión logística.

- Los jóvenes que no confían en la posibilidad de encontrar un empleo o un mejor empleo presentan más probabilidades de rechazar una propuesta de capacitación que aquellos que confían en la posibilidad de encontrar un empleo.
- Los jóvenes que no participan de organizaciones sociales tienen más probabilidad de rechazar una propuesta de capacitación que los jóvenes que suelen tener vida social activa a través de la pertenencia y/o voluntariado en organizaciones sociales.

Cuadro 3. Factores de rechazo a participar del Programa. Jóvenes entre 18 y 25 años de edad residentes en zonas urbanas con alta propensión a sufrir pobreza estructural. Argentina, 2004

Variable dependiente:
Rechazaron capacitarse
Aceptaron capacitarse *

	B	E.T.	Wald	gl	Sig.	Exp(B)
Condición de Actividad						
Activo	-1,370	0,483	8,028	1	0,005	0,254
Inactivo*						
Interacción sexo, estado civil y condición de actividad						
Varón casado y ocupado	2,094	0,840	6,209	1	0,013	8,116
Resto de la población*						
Interacción estado civil y condición de actividad						
Soltero/a y ocupado/a	0,888	0,453	3,845	1	0,050	2,431
Resto de la población *						
Confianza en encontrar un empleo o mejor empleo						
Mucha/ bastante confianza	-0,611	0,323	3,584	1	0,058	0,543
Poca/nada confianza*						
Participación social						
Participa	-1,474	0,746	3,898	1	0,048	0,229
No participa*						
Constante	-0,873	0,304	8,260	1	0,004	0,418

*Categoría de comparación.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la encuesta de base del Proyecto UBACyT 708, IIGG-UBA y el Municipio de Morón.

b) Factores asociados a la inscripción al Programa

El modelo de estimación de la probabilidad de inscribirse en el Programa frente a la probabilidad de no hacerlo presenta un porcentaje de casos correctamente estimados del 57,9%. Los resultados obtenidos a partir del ajuste de un modelo logístico permiten reconocer como factores asociados a la propensión a inscribirse en el Programa: la edad, la tenencia de hijos y las interacciones entre condición de actividad y estado civil, y condición de actividad y nivel educativo (véase el Cuadro 4). El modelo finalmente ajustado describe la incidencia de los siguientes efectos relevantes:

- La edad: el efecto de la variable edad resulta positivo e indica que cada año adicional aumenta el momio de inscribirse en el Programa.
- Los jóvenes activos, aquellos que trabajan y buscan empleo o que están desocupados y buscan empleo, tienen más motivación a inscribirse que los inactivos o aquellos que solamente trabajan. Sin embargo, entre estos últimos hay una excepción: también aceptan inscribirse los jóvenes ocupados con educación primaria incompleta (seguramente con una inserción laboral más precaria).
- El estado civil tiene un efecto significativo en tanto las y los jóvenes solteros con educación media completa o superior presentan mayor propensión a inscribirse en el Programa. Al mismo tiempo, los jóvenes con responsabilidad familiar que tienen hijos presentan menor probabilidad de inscribirse que los jóvenes sin hijos.

Cuadro 4. Factores que inciden en la probabilidad de que un joven se inscriba en el Programa. Jóvenes entre 18 y 25 años de edad residentes en zonas urbanas con alta propensión a sufrir pobreza estructural. Argentina, 2004

Variable dependiente:

Inscriptos

No inscriptos *

	B	E.T.	Wald	gl	Sig.	Exp(B)
Condición de actividad						
Busca empleo	0,556	0,300	3,443	1	0,064	1,744
Ocupado que busca empleo	0,620	0,290	4,558	1	0,033	1,859
Resto de ocupados e inactivos*						
Interacción condición de actividad y educación						
Ocupado con educación primaria incompleta o menor	1,682	1,122	2,247	1	0,134	5,376
Interacción estado civil y educación						
Soltero/a con secundario comp. o más	0,458	0,269	2,912	1	0,088	1,581
Tenencia de hijos						
Tiene hijos	-0,524	0,299	3,07	1	0,080	0,590
No tiene hijos*						
Edad						
Constante	0,148	0,055	7,320	1	0,007	1,160
	-3,106	1,153	7,257	1	0,007	0,045

*Categoría de comparación.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la encuesta de base del Proyecto UBACyT 708, IIGG-UBA y el Municipio de Morón.

c) Factores asociados a la finalización exitosa en el Programa

El modelo de estimación de la probabilidad de finalizar los cursos muestra un buen ajuste de los datos, ya que el porcentaje de casos correctamente estimados es del 65,9%. Los resultados obtenidos a partir de la aplicación de un modelo logístico permiten reconocer como factores asociados a la propensión a finalizar un proceso de capacitación: tenencia de hijos, participación social, confianza en la posibilidad de encontrar un empleo o mejor empleo y la interacción entre tenencia de hijos, sexo y nivel educativo (véase el Cuadro 5). El modelo finalmente ajustado muestra la incidencia de los siguientes efectos relevantes:

- Los jóvenes que no tienen hijos tienen más probabilidad de terminar un proceso de capacitación que los jóvenes que tienen hijos. Sin embargo, esta probabilidad, incluso con hijos, es mayor en las jóvenes mujeres con estudios secundarios completos que entre otros jóvenes con hijos.
- Los jóvenes que trabajan como voluntarios en organizaciones o empresas sin un salario tienen mayores probabilidades de terminar un proceso de capacitación que aquellos jóvenes que no lo hacen.

- Los jóvenes que confían en la posibilidad de encontrar un empleo o un mejor empleo presentan más probabilidades de terminar un curso de capacitación que aquellos jóvenes que no confía en dicha posibilidad.

Cuadro 5. Factores que inciden en la probabilidad de finalizar el Programa. Jóvenes entre 18 y 25 años de edad residentes en zonas urbanas con alta propensión a sufrir pobreza estructural. Argentina, 2004

Variable dependiente:

Finalizar el proceso de capacitación

*Desertar del proceso de capacitación **

	B	E.T.	Wald	gl	Sig.	Exp(B)
Tenencia de hijos						
Tiene hijos	-1,717	0,572	9,022	1	003	0,180
No tiene hijos*						
Interacción tenencia de hijos, sexo y nivel educativo						
Mujer con hijos y estudios secund. compl. o más	2,193	1,350	2,639	1	0,104	8,96
Resto de la población*						
Participación social						
Participar	2,072	1,095	3,584	1	0,058	7,94
No participar*						
Confianza en encontrar un empleo o mejor empleo						
Mucha/bastante confianza	0,688	0,391	3,091	1	0,079	1,989
Poca/nada confianza*						
Constante	0,006	0,292	0,000	1	0,983	1,006

*Categoría de comparación.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la encuesta de base del Proyecto UBACYT 708, IIGG-UBA y el Municipio de Morón.

SÍNTESIS DE RESULTADOS

El presente trabajo resume algunos de los avances de investigación del Proyecto de Urgencia Social UBACYT S.708 “Jóvenes excluidos: políticas activas de inclusión social a través del trabajo y la capacitación comunitaria”, el cual se desarrolla en el Instituto de Investigación Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires.

El Programa Nacional de Inclusión Juvenil dependiente de la Dirección Nacional de Juventud tomó la decisión de impulsar acciones tendientes a incrementar la participación de los jóvenes en procesos donde desarrollen competencias a partir de sus conocimientos y cualidades personales, “apuntando a su inserción y permanencia en el mercado laboral como herramienta necesaria para generar redes sociales que contribuyan a una participación ciudadana activa en la comunidad”. Para tal efecto, desarrolló y financió acciones de capacitación

laboral en oficios dirigidas a jóvenes de 18 a 25 años en situación de pobreza, desocupados o subocupados que no estudian, con bajo nivel de escolaridad y/o baja calificación laboral (Programa Incluir, 2005).

El proyecto de investigación mencionado se propuso realizar una evaluación de impacto de este Programa. En función de este objetivo se implementó una encuesta de línea de base a jóvenes elegibles del mismo, residentes en áreas urbanas con alta concentración de pobreza. Si bien el procedimiento de selección buscó igualar de manera “aleatoria” a los jóvenes asignados a cada grupo, los jóvenes asignados al grupo experimental fueron preinscriptos al Programa en el momento de la encuesta, mientras que los jóvenes asignados al grupo control sólo fueron informados sobre el Programa a modo de estímulo para así medir su predisposición a participar del mismo. Esta diversidad inicial probablemente explica las diferencias –aunque estadísticamente no significativas– que se observan entre el grupo control y experimental, especialmente la mayor confianza de los integrantes de este último en la posibilidad de encontrar un empleo o un mejor empleo.

Sin embargo, el principal problema observado durante el experimento no fue la asignación aleatoria de casos a los grupos de comparación, sino el desgaste selectivo experimentado por la muestra producido por las propias acciones de intervención del Programa, especialmente en el grupo experimental en el que sólo 69 jóvenes lograron finalizar la capacitación. Como hemos analizado, el desgaste que experimenta este grupo se relaciona con variables como la situación ocupacional, el estado civil, la tenencia de hijos y el nivel educativo alcanzado: fue más probable el desgaste entre los jóvenes casados o unidos y con hijos mientras que, por el contrario, entre los jóvenes solteros, sin hijos y con mayor nivel educativo fue mayor la probabilidad de permanecer en ese grupo. Esto, en principio, nos indica las dificultades que tuvo el Programa para retener a los jóvenes más vulnerables por sus responsabilidades familiares y su nivel educativo.

Este proceso evidencia la imposibilidad de aplicar el experimento sobre la base de sus supuestos iniciales y, a la vez, plantea el desafío metodológico de ajustar las poblaciones de estudio con el fin de poder evaluar el impacto real de las acciones de capacitación, aunque más no sea sobre el grupo que finalizó esa capacitación. Por otra parte, nos enfrenta a la posibilidad de evaluar situaciones por demás relevantes: ¿qué aspectos determinaron que los jóvenes del estudio se inscribieran en este Programa?; ¿qué otros factores llevaron a que no se hayan inscripto aun queriendo hacerlo?; ¿qué determinó que algunos jóvenes logran transitar por el proceso de capacitación y que otros tuvieran que desertar? A estas preguntas antepone un interrogante fundamental que tiene que ver con el diseño original: ¿qué determinó el rechazo a oportunidades gratuitas e incentivadas de capacitación?

A partir de estos hallazgos, el presente trabajo busca subrayar la relevancia de algunos factores sociales que intervienen en los procesos de selección

de beneficiarios pobres para su inclusión en programas de capacitación laboral o en otras políticas de orden social y que no siempre tienen en cuenta quienes diseñan o ejecutan estas acciones. En tal sentido, se intentó destacar la importancia de considerar las condiciones generales de vida de los jóvenes de sectores vulnerables para lograr un adecuado acceso a los beneficios que ofrecen estos programas. Los modelos de regresión logística nos ayudan a encontrar respuestas a las preguntas planteadas. Los jóvenes entre 18 y 25 años, miembros de núcleos familiares que residen en áreas con alta concentración de pobreza presentan una mayor resistencia a participar de un programa de capacitación en oficios cuando tienen una ocupación, si son solteros –de ambos sexos– o varones casados, si no buscan empleo activamente, no confían en encontrar un empleo o un mejor empleo, y no participan de organizaciones sociales. Mientras que los que presentan mayor propensión a inscribirse en un programa de capacitación son aquellos jóvenes que trabajan y buscan empleo activamente, no tienen hijos, son solteros y han alcanzado una educación media completa o, incluso con una educación baja, se encuentran integrados al mundo del trabajo. Por último, finalizan el proceso de capacitación los jóvenes que no tienen hijos, que participan en organizaciones sociales a través de algún tipo de voluntariado y que confían en la posibilidad de encontrar un empleo o un mejor empleo. Para estos jóvenes la responsabilidad familiar (tener hijos) es un factor que limita la propensión a la capacitación laboral y el éxito en este proceso, que sólo es sobrellevado por las jóvenes mujeres con mayor nivel educativo.

En definitiva, los resultados presentados ofrecen clara evidencia sobre una serie de procesos sociales que tienden a afectar la inclusión de los jóvenes en las acciones que el Estado propone, precisamente, para su supuesta inclusión. Los jóvenes que logran aprovechar cabalmente la oportunidad son los jóvenes más integrados, activos en lo ocupacional, con mayor nivel educativo y que mantienen otro tipo de inclusión en organizaciones de la sociedad civil que no son la escuela, ni el mundo del trabajo. Las responsabilidades familiares en contexto de pobreza constituyen un límite para el desarrollo de competencias y para la inclusión socio-ocupacional. Esto configura, sin lugar a dudas, un aspecto fundamental que el diseño de políticas públicas debiera incorporar.

ANEXO

Cuadro A.1. Variables consideradas en los modelos de regresión

Variables	Definición operativa
<i>Variables dependientes</i>	
Rechazo de la capacitación	0. Inscriptos 1. Rechazo
Inscripción en los cursos	0. No inscriptos 1. Inscriptos
Finalización del curso	0. Deserción 1. Finalización
<i>Variables independientes</i>	
Edad	Métrica
Sexo	0. Mujer 1. Varón
Estado civil	0. Casado / Unido 1. Soltero
Tenencia de hijos	0. No tiene hijos 1. Tiene hijos
Máximo nivel educativo alcanzado	0. Hasta Primario incompleto 1. Primario completo/Secundario incompleto
Máximo nivel educativo alcanzado	0. Hasta Secundario incompleto 1. Secundario completo y más
Máximo nivel educativo alcanzado por el principal sostén del hogar	2. Hasta Primario incompleto 3. Primario completo/Secundario incompleto
Máximo nivel educativo alcanzado por el principal sostén del hogar	2. Hasta Secundario incompleto 3. Secundario completo y más
Población Económicamente Activa	0. Inactivo 1. Activo
Tiene un empleo actualmente	0. No tiene 1. Si tiene
Buscar un empleo activamente	2. No buscar empleo 3. Buscar empleo
Confianza en poder encontrar un empleo o un mejor empleo	0. Poca / nada confianza 1. Mucha / bastante confianza
Participación social: (participa de alguna organización, institución o grupo juvenil (grupos deportivos, religiosos, políticos, artísticos, etc.) y/o trabaja como voluntario para una organización/empresa sin salario	0. No 1. Sí

BIBLIOGRAFÍA

ABDALA, E. (2004), *Manual para la Evaluación de Impacto en programas de Formación para Jóvenes*, Montevideo, CINTERFOR.

GALAZO, E., M. RAVALLION y A. SALVIA (2004), "Assisting the Transition from Workfare to Work: A Randomized Experiment", en *Industrial & Labor Relations Review*, vol. 58, n°1.

PROGRAMA INCLUIR (2005), *Documento de trabajo*, Buenos Aires, Proyecto Nacional de Inclusión Juvenil, Dirección Nacional de Juventud (DINAJU), Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

SALVIA, A. (dir.) (2005), "Informe de Avance Proyecto UBACYT de Urgencia Social (708): 'Jóvenes excluidos: políticas activas de inclusión social a través del trabajo y la capacitación comunitaria'", Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires.

SALVIA, A. e I. TUÑÓN (2003), *Los jóvenes trabajadores frente a la educación, el desempleo y el deterioro social en la Argentina*, Buenos Aires, Friedrich Ebert Stiftung.

SALVIA, A. e I. TUÑÓN (2006), "Los jóvenes y el mundo del trabajo en la Argentina actual", en *Revista Encrucijadas*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires (UBA).

SALVIA, A., E. PHILIPP, I. TUÑÓN y V. CHÉBEZ (2003), "Evaluación de impacto de los Talleres de apoyo a la búsqueda de empleo del Ministerio de Trabajo", en *Revista Laboratorio*, Año 4, (2° época), n° 11/12, verano/otoño.

----- (2006), "Los jóvenes pobres como objeto de políticas públicas. ¿Una oportunidad para la inclusión social o un derrotero de manipulación y frustraciones?", ponencia presentada en el 3° Congreso Nacional de Políticas Sociales, Observatorio Social, Buenos Aires, 18, 19 y 20 de octubre.

RESUMEN

Las dificultades que actualmente enfrentan los jóvenes para ingresar a la vida adulta se hacen presentes tanto en el contexto de economías desarrolladas como subdesarrolladas. Pero en estas últimas, el problema adquiere mayor extensión, constituye un factor de riesgo relativo de desempleo, de discriminación y de desafiliación socio-institucional. ¿Es este, en efecto, un problema general o cabe relativizarlo a grupos específicos de la juventud? En este caso, ¿quiénes son los jóvenes que están más expuestos a tales privaciones? En el marco de un diagnóstico controvertido, cabe preguntarse: ¿cuál es el sentido y el alcance de las políticas públicas que intentan dar respuesta a este problema en la Argentina? ¿Cuál es su pertinencia y eficacia? A estas preguntas, buscamos responder con una investigación cuasi-experimental que evalúa el impacto del Programa Incluir –acciones de capacitación en oficios– sobre las oportunidades de afiliación socio-laboral de jóvenes excluidos en el Partido de Morón, Buenos Aires.

Abstract

The difficulties that at the moment the youths face to enter to the mature life they become present so much in the context of economies developed as underdeveloped. But in these last ones, the problem acquires bigger extension, it constitutes a factor of relative risk of unemployment, and discrimination. Is this indeed a general problem or does it fit relative to the youth's specific groups? In such a case, who are the youths that are more exposed to such privations? In the mark of a controversial diagnosis, it is necessary to wonder: which is the sense and the reach of the public politicians that they try to give answer to this problem in the Argentina? Which is it their relevancy and effectiveness? To these questions, we look for to respond with a quasi-experimental investigation that evaluates the impact of the Program Incluir –training actions in occupations–, on the opportunities of youths'partner-labor affiliation excluded in the Party of Moron, Buenos Aires.

PALABRAS CLAVE

JUVENTUD
EXCLUSIÓN
POLÍTICAS PÚBLICAS
INSERCIÓN OCUPACIONAL

KEY WORDS

YOUTH
EXCLUSION
PUBLIC POLITICS
OCCUPATIONAL INSERT