

Análisis Laboral N° 19

Publicaciones 2003

Desempleo juvenil en Chile: Desafíos y respuestas a la luz de la evolución en los años 90

**Ignacio Larraechea L.
Andrea Guzmán G.**

Abril 2003

CG2-02540

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**

Publicaciones 2003

Análisis Laboral N° 19

Desempleo juvenil en Chile: Desafíos y respuestas a la luz de la evolución en los años 90

Ignacio Larraechea L
Andrea Guzmán G.

abril, 2003

Página Web: www.fes.cl



C02-02540

Desempleo juvenil en Chile: Desafíos y respuestas a la luz de la evolución en los años 90

Nota -. El trabajo de Ignacio Larraechea y Andrea Guzmán fue parte de los estudios nacionales sobre el tema del desempleo juvenil en los países del MERCOSUR y Chile. Este estudio nacional fue expuesto en el Seminario Regional PROSUR 2002 sobre “Empleo y desempleo juvenil en los países del MERCOSUR y Chile”, el cual se llevó a cabo el día 07 de noviembre de 2002 en Santiago. El seminario PROSUR 2002, se inscribe en una serie de seminarios y eventos regionales de las oficinas de la Fundación Friedrich Ebert de los países del Cono Sur que se realizan sobre temas de relevancia político, técnico y socio laboral para los países de esta subregión de América Latina.

Este documento está a su disposición en la página web de la Fundación Friedrich Ebert.

INTRODUCCION

Uno de los desafíos más apremiantes que los países de la Región debían enfrentar a comienzos de la última década, consistía en disminuir los alarmantes y crecientes índices de desocupación juvenil. En efecto, uno de los resultados más devastadores de la llamada “década perdida de América Latina”, - marcada por duros ajustes estructurales y una prolongada recesión económica -, fue que millones de jóvenes, especialmente los más pobres, vieron frustradas sus expectativas de empleo, lo que se tradujo en una tasa de desocupación que casi duplicaba la del total de la población.

Las nefastas implicancias de este flagelo, llevaron a muchos países a emprender acciones de política específicas orientadas a enfrentarlo. Si bien las estrategias e instrumentos utilizados fueron diversos, primaron ciertas hipótesis de base respecto a las causas del fenómeno del desempleo juvenil y también, en concordancia con ellas, ciertas herramientas privilegiadas de política.

Una de las hipótesis asumidas hacía referencia al carácter de “oferta secundaria” de la PEA juvenil, que se sustenta en la teoría de estructuras de mercado. De acuerdo a esta visión, la participación de los jóvenes en el mercado de trabajo está condicionada por:

- ❑ Su carencia de aquella experiencia o capacitación que otorga el dominio de ciertos elementos de base de cualquier actividad laboral,
- ❑ Un débil patrimonio de “capital humano específico”, aquel conjunto de competencias utilizable sólo en la empresa, que se adquiere normalmente “on the job” o por capacitación laboral y que produce una suerte de “contrato implícito” capaz de generar estabilidad en la empresa,
- ❑ Débiles lazos legales o contractuales con una empresa determinada,

Ahora bien, la oferta secundaria cumpliría una especie de rol de “colchón” ante los vaivenes en el ritmo de actividad: los jóvenes serían los últimos en ser contratados en procesos de crecimiento y los primeros en ser despedidos en períodos de contracción.

Ante esta situación, una primera vía consistiría en el mejoramiento del sistema de formación. Por una parte, mejorando los mecanismos de retención escolar para disminuir las “presiones de oferta” de jóvenes con muy escasas probabilidades de encontrar un empleo. En segundo lugar, rediseñando contenidos y metodologías con el fin de adaptar la formación de los jóvenes a los nuevos requerimientos del sistema productivo. Por último, en varios países de la región, implementando programas de capacitación laboral para proveer de ciertas destrezas y habilidades laborales básicas a jóvenes de escasos recursos.

Por otra parte, se partía de la base que la condición fundamental para superar la desocupación juvenil era el desarrollo expansivo de la demanda por trabajo en general, lo que da el escenario adecuado para que las empresas tengan que recurrir a los jóvenes, a pesar de sus “desventajas”, simplemente por su necesidad de aumentar la producción.

En esta línea, cabe recordar que las economías de la región emprendieron complejas reformas estructurales con el fin de sentar las bases para un crecimiento económico sostenible en el tiempo: control inflacionario, disciplina fiscal y monetaria, desmantelamiento de trabas al buen funcionamiento de los mercados, apertura comercial, por nombrar sólo las más recurrentes. El crecimiento económico constituiría, entre otras cosas, el principal instrumento de política para generar empleo, lo que de paso permitiría absorber la oferta de los sectores más vulnerables, incluidos los jóvenes.

Como es bien sabido, la performance de las economías de América Latina fue duramente afectada por sucesivas crisis internacionales, especialmente en la segunda mitad de la década de los noventa, lo que constituyó un duro golpe para el logro de los objetivos de crecimiento y empleo. No obstante ello, al considerar el período 1990-98, se observa que el PIB regional se expande a una tasa del 3,2% anual, lo que constituye un desempeño radicalmente superior al de la década de los ochenta.

Pese a estos esfuerzos, una mirada global sobre la situación de los jóvenes de la región al finalizar la década de los noventa, nos revela que el problema de la desocupación juvenil no sólo no ha sido superado, sino que se agudiza a lo largo de la década, al final de la cual llega a una tasa que duplica la del año 90. La particular vulnerabilidad ocupacional de nuestros jóvenes se gráfica de manera inusitada cuando constatamos que cerca de la mitad de los desocupados de la región son jóvenes, mientras que éstos sólo representan la cuarta parte de la fuerza de trabajo.

En este contexto, Chile aparece como caso paradigmático, por cuanto el período 1990-1998 muestra un desempeño extraordinario en materia de crecimiento y una fuerte evolución en el sentido de aumentar la escolaridad de la población juvenil. Más aun, desde el inicio mismo del proceso de transición a la democracia, los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia, definieron como un ámbito prioritario de intervención de la política pública la lucha contra la desocupación y la marginalidad social que en ese momento padecían cientos de miles de jóvenes chilenos.

De alguna manera, dentro de la gran diversidad y profundidad de problemas vinculados a la "deuda social" que se heredó del gobierno autoritario, esta temática fue considerada como prioritaria debido al profundo drama que representaba para numerosas familias, como también por sus enormes consecuencias sociales y económicas presentes y futuras. Bajo esta convicción, se implementó un esfuerzo gubernamental inédito en esta línea, con apoyo del BID, a través del programa Chile Joven, que involucró una inversión de US\$ 80 millones en su primera etapa (91-95), período que permitió entregar capacitación laboral y vinculación con empresas productivas a más de 100.000 jóvenes. En una segunda etapa, esta vez con presupuesto nacional, esta cifra se incrementó con alrededor de 50.000 jóvenes adicionales.

Así, crecimiento económico, aumento de escolaridad y una alta prioridad dentro de la política social, constituyen teóricamente un escenario más que propicio para producir mejoras sustanciales en la situación laboral de los jóvenes.

El presente trabajo intenta analizar el fenómeno de la desocupación de los jóvenes desde cuatro perspectivas. En el primer capítulo, se explora respecto a la dimensión del problema y su evolución en el período 90-98. Este análisis se realiza exclusivamente en base a las cifras entregadas por SIAL/OIT-Panamá, en base a la encuesta de hogares de Chile. Como se verá,

las cifras no hacen sino confirmar que, a pesar de operar en un escenario tan favorable, el drama de la desocupación juvenil está lejos de ser derrotado.

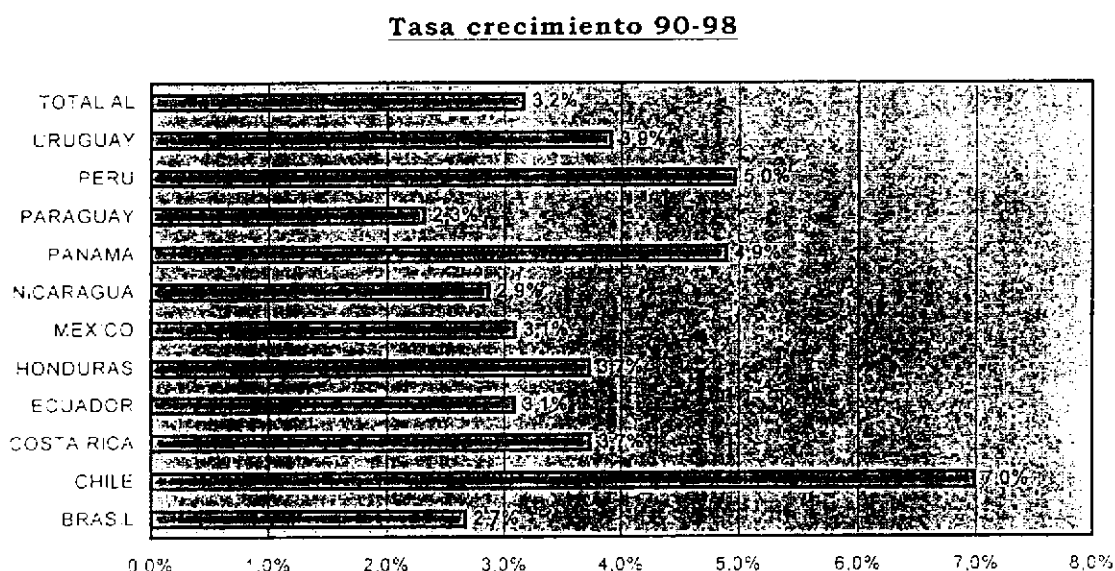
El segundo capítulo está dedicado a plantear la hipótesis que ayuden a explicar las causas o razones de esta aparente paradoja, hipótesis que, ciertamente, deben pasar por un serio proceso de validación antes de ser aceptadas o rechazadas.

Una tercera perspectiva del problema es abordado en el capítulo tercero, en el intento de profundizar la comprensión de un fenómeno que las cifras muestran con elocuencia: la problemática del desempleo juvenil tiende a concentrarse con mucha fuerza y rapidez en los hogares de menores ingresos. Más allá de las evidencias empíricas cuantitativas respecto a este hecho, en este capítulo se busca explicar el comportamiento de los propios jóvenes y de sus familias en lo que toca a las estrategias laborales. En lo medular, se pretende describir el círculo vicioso que se genera entre la pobreza, la deserción escolar, y la aparición de conductas de riesgo social.

Finalmente, el capítulo cuatro describe los principales esfuerzos desplegados por el Estado en Chile, con relación a iniciativas específicas orientadas a mejorar la situación de los jóvenes en el mercado del trabajo, las que se refieren fundamentalmente a iniciativas en los planos de la educación y la capacitación laboral.

1. Situación laboral de los Jóvenes en Chile y su evolución en los 90: cuando el crecimiento no basta.

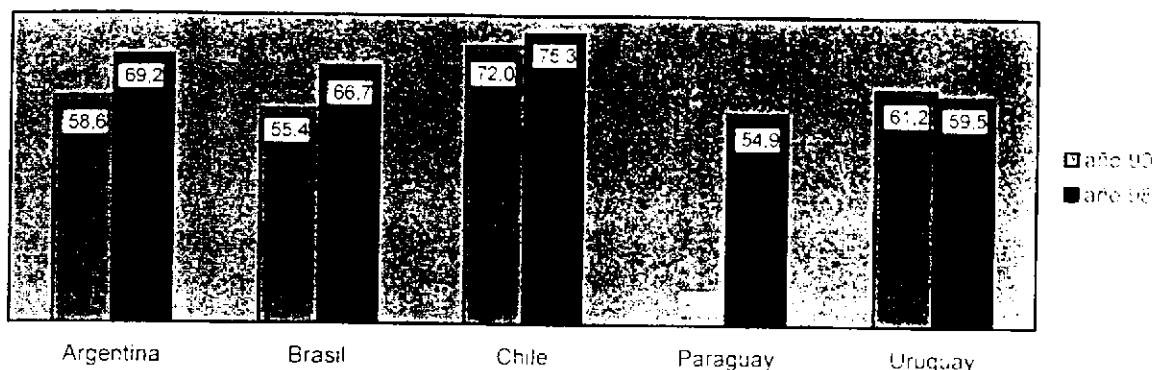
Se señalaba en la introducción que Chile aparece como caso paradigmático dentro de la realidad latinoamericana. Por una parte, el crecimiento de la economía chilena, si bien se vio interrumpido al final de la década, le permitió aumentar en un 50% su PIB por habitante y ostentar una tasa de crecimiento promedio de 7% en el periodo 90-98, que no sólo se erige como la más alta de la región, sino que representa, por muy lejos, el periodo de mejor desempeño económico de su historia.



Fuente: SIAL OIT-Panamá,

Del mismo modo, los logros en materia de cobertura educacional han sido elocuentes, llegando a una situación, al final de la década, de más del 95% en Educación Básica y más del 76% en Educación Media. Una comparación realizada por OIT entre países de MERCOSUR y Chile, muestra que éste último no sólo aumentó su retención escolar sino que ostenta la mayor entre los países analizados. A mayor abundamiento, la cifras de MIDEPLAN muestran una evolución positiva de la porción de jóvenes de 15 a 24 años que están estudiando: de 39% en el 90 pasó a 46,6% en el 98.

Cobertura educacional jóvenes (%) 15-19 años Países MERCOSUR y Chile

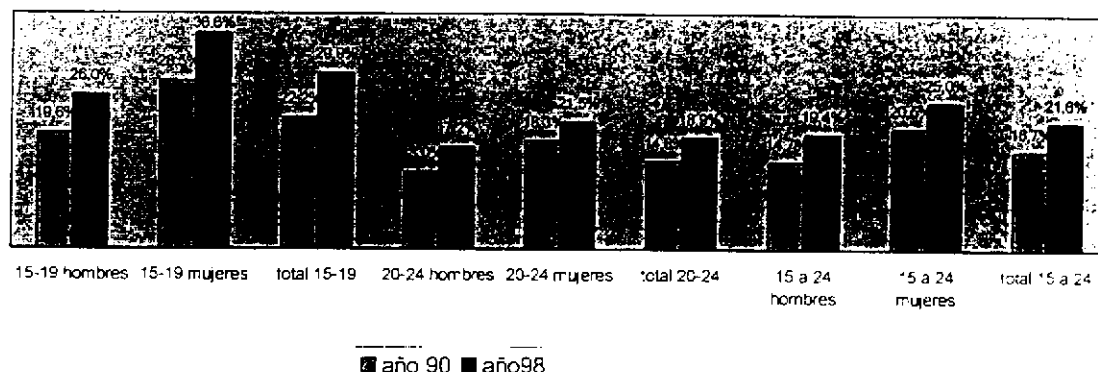


Fuente: SIAL/OIT-Panamá.

En este escenario, los resultados al final de la década pueden calificarse de frustrantes en términos de la situación de los jóvenes en el mercado del trabajo, puesto que el problema de la desocupación no hizo sino agudizarse.

La tasa de desocupación juvenil se incrementó en cinco puntos (pasó de 16,7% a 21,2%), alcanzando sus mayores niveles entre los jóvenes menores de veinte años, con una tasa del 29,9%. El segmento más afectado es el de las mujeres menores de veinte años, cuya tasa de desocupación llegó al 36,6%. Ciertamente, si se observara el periodo 90-97, la evolución sería menos dramática, por cuanto el año 98 marca una clara desaceleración del ritmo de crecimiento, con impacto negativo en el desempleo. Sin embargo, al observar las cifras del INE, se aprecia que en dicho periodo la desocupación juvenil muestra una trayectoria irregular, con sólo dos subperiodos de mejoramiento (90-92 y 94-95) y un alza ininterrumpida de la desocupación a partir del 95.

Tasa desocupación por rango de edad y sexo, evolución 90-98

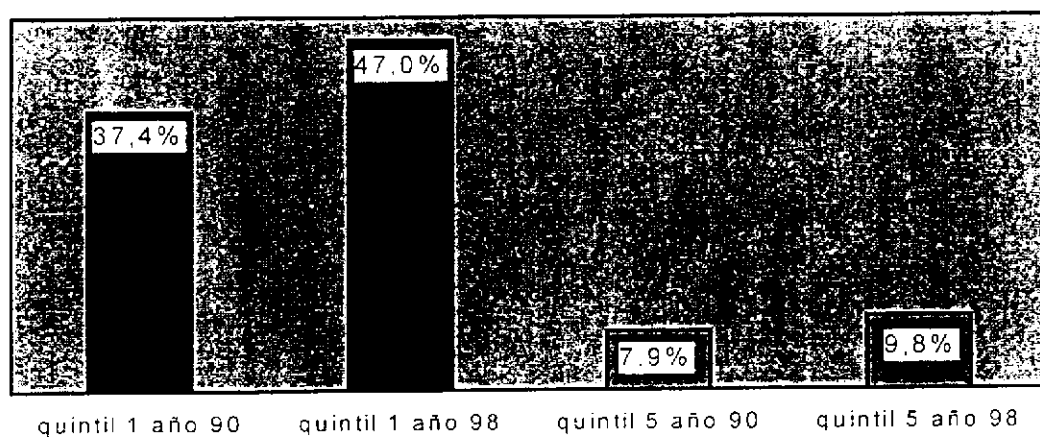


Fuente SIAL/OIT-Panamá

Las cifras del período 90-98 resultan aun más sorprendentes cuando las comparamos con las de la población adulta. En efecto, este período de auge de la economía chilena no sólo agravó una ya difícil situación de desempleo juvenil, sino que la brecha con respecto a los adultos aumentó, de modo que, al final de la década, la tasa de desocupación de jóvenes es 2,8 veces la de los adultos.

Al observar las cifras por quintil de ingresos, resulta evidente que la problemática de la desocupación juvenil se concentra crecientemente en los hogares más pobres. Del total de jóvenes desocupados, el 42% pertenecen al primer quintil de ingresos, mientras que sólo el 5% corresponden a los del quintil más rico. Al inicio de la década, estos porcentajes eran 38% y 6%, respectivamente. Así, la situación laboral de los jóvenes chilenos más pobres (primer quintil), que ya era preocupante al comienzo de la década (tasa de desocupación de 37%), alcanza niveles dramáticos el año 98, cuando prácticamente uno de cada dos jóvenes de la fuerza de trabajo se encuentra desocupado (tasa del 47%).

Tasa desocupación quintiles 1 y 5. Años 90 y 98



Fuente: SIAL/OIT-Panamá.

Otra precisión que nos sugiere la información disponible se refiere a las diferentes magnitudes de la desocupación juvenil en diferentes tramos de edad. Dentro de la población juvenil, la tasa de desempleo es sensiblemente superior entre los jóvenes de 15 a 19 años con relación a los del tramo de edad 20 – 24 años, a pesar de que es en este último tramo, donde se concentra la mayor proporción dentro del número de desocupados (cada tres jóvenes desocupados, dos son del tramo 20 – 24 años y uno del tramo 15-19 años)

Finalmente, la tasa de desocupación es mayor entre las jóvenes mujeres que entre los hombres, lo que se verifica en todos los tramos de edad.

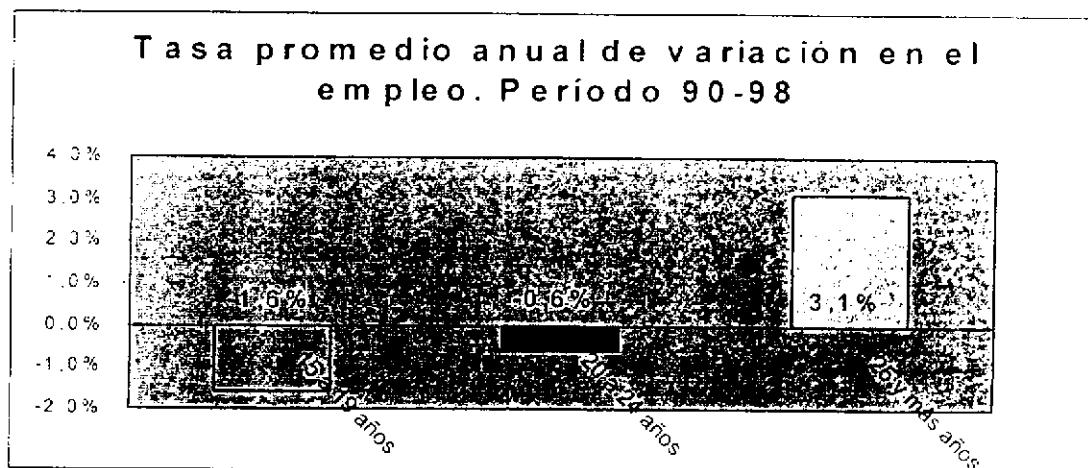
1.1. Un problema de demanda

La información estadística es categórica para mostrar que la tasa de desocupación juvenil está fuertemente marcada por restricciones de demanda. Planteado de otro modo, el problema no radica en un aumento de jóvenes buscando empleo, sino en que los puestos de trabajo existentes, en un período de alta creación de empleo, fueron ocupados más frecuentemente por adultos. En el período analizado, el empleo juvenil bajó en casi ocho puntos porcentuales, mientras que la PEA juvenil experimentaba una mínima disminución.

La evolución del número de jóvenes ocupados muestra una pérdida de más de 50.000 puestos de trabajo, situación fuertemente explicada por abrupta disminución del empleo de hombres de entre 15 y 24 años y morigerada por un leve aumento en la ocupación femenina de este tramo de edad (cerca de 20.000 nuevos puestos de trabajo de mujeres jóvenes).

En el mismo período, el empleo adulto tuvo una expansión extraordinariamente dinámica, observándose una creación neta de casi un millón de nuevos puestos de trabajo para ellos, es decir, más de 120 mil nuevos puestos al año, lo que representa un aumento del 3,1% anual del empleo de este tramo de edad. Este fenómeno se tradujo en un fuerte envejecimiento de la fuerza de trabajo ocupada: en 1990, el 18,4% de los empleos eran ocupados por jóvenes, mientras que en 1998, este porcentaje cae al 14,2%. Lo que queda claro a la luz de las cifras, es que la creación de empleo favoreció fundamentalmente a las mujeres adultas, las que aumentaron su ocupación en un 44%, más que duplicando la tasa de expansión del empleo adulto masculino.

También es importante observar que esta menor demanda por trabajadores jóvenes se manifiesta fundamentalmente, en términos de variación porcentual, en el tramo de edad de 15 a 19 años.



Fuente: SIAL/OIT-Panamá

En términos comparativos, pareciera que las mujeres jóvenes han tenido más éxito que los hombres de su mismo nivel etario, a la hora de encontrar empleo. La composición de género del empleo juvenil muestra que la proporción de mujeres aumentó de un 34% a un 38%.

Los sectores que más han influido en la expulsión de ocupados jóvenes son los de la construcción, la agricultura y el transporte que, en conjunto significaron una disminución de 230 mil empleos. De éstos, es importante señalar que, en los dos primeros, el empleo total sectorial disminuyó en términos absolutos, pero sin disminuir (aumentando levemente) el número de adultos empleados. Es decir, la disminución se dio sólo a costa de los jóvenes. Por el contrario, los sectores "servicios personales" y "comercio" absorbieron 257 mil nuevos jóvenes. De hecho, esta evolución se tradujo en una total transformación en la composición sectorial del empleo juvenil, donde estos dos últimos sectores pasan, en conjunto, del 11,3% al 45,7% del total de jóvenes ocupados. Cabe notar que este brusco cambio en la composición sectorial se produce también en los adultos: entre 1990 y 1998, el porcentaje de adultos ocupados en el comercio y los servicios personales, saltó de 15,6% a 46,8%, con una creación neta de casi 1,6 millones de nuevos empleos en este grupo etáreo en los sectores mencionados.

Finalmente, cabe señalar que la proporción de jóvenes en el empleo total sólo muestra aumentos en el comercio y el sector financiero.

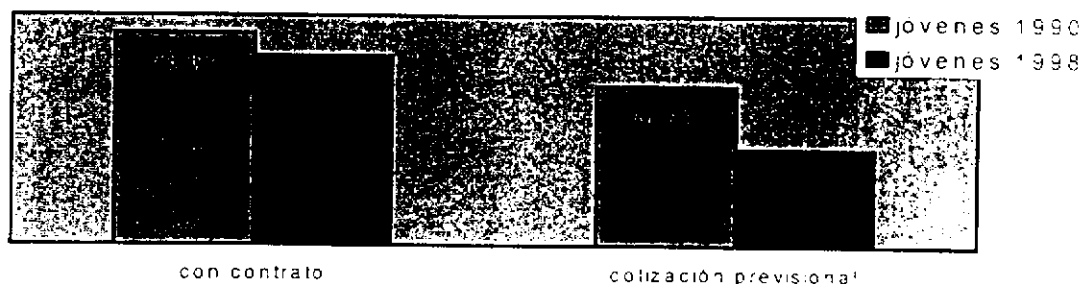
TABLA N° 1 VARIACIÓN DEL EMPLEO POR SECTOR 90-98

	Variación % del empleo por sector, 90-98		% de jóvenes en el empleo del sector	
	jóvenes	adultos	1990	1998
Agricultura, pesca y minas	-37,3%	2,9%	23,8%	16,0%
Industria manufacturera	-23,3%	1,6%	19,4%	15,4%
Electricidad, gas y agua	-89,0%	-85,8%	16,5%	13,3%
Construcción	-60,1%	-39,5%	19,7%	14,0%
Comercio	292,8%	202,1%	14,8%	18,4%
Transporte y telecomunicaciones	-55,8%	-10,0%	21,6%	11,9%
Establecimientos financieros	-15,3%	-31,4%	11,3%	13,6%
Servicios, comunales, sociales y personales	257,4%	374,8%	14,1%	11,0%

Fuente SIAL OIT-Panamá,

Otra información relevante que nos provee MIDEPLAN se refiere a la formalidad de los empleos de los jóvenes. Al respecto, cabe mencionar que en 1990 prácticamente tres de cada cuatro trabajadores jóvenes tenían un contrato de trabajo, cobertura que cae violentamente hacia fines de la década, cuando sólo dos de cada tres jóvenes estaban habiendo formalizado su relación laboral. Aún más delicada es la situación y la evolución de la cobertura previsional: en 1990, más del 55% de los jóvenes cotizaban en el sistema previsional, porcentaje que cae al 33,8% el año 1998.

Cobertura de contratos y de previsión. Jóvenes 1990 y 1998



Fuente: SIAL/OIT-Panamá

1.2.La contención de la oferta juvenil

Los niveles alcanzados en las tasas de desocupación habrían resultado aun mas alarmantes de no mediar un estancamiento en la fuerza de trabajo juvenil. Por una parte, el envejecimiento general de la población se manifestó en un virtual congelamiento de la cifra de población de entre 15 y 24 años (crecimiento promedio anual del 0.4%), mientras que la tasa de participación en este tramo de edad experimentó una leve caída. Por el contrario, en el periodo analizado, la tasa de participación de la población adulta crece en más de cinco puntos, lo que se explica fundamentalmente por la expansión de la fuerza de trabajo femenina: las mujeres adultas aumentaron la tasa de participación desde un 33.3% a un 41%, lo que, unido al aumento demográfico en ese segmento, significó que la fuerza de trabajo se engrosara con más de 540.000 nuevas mujeres adultas.

Esta "feminización" de la fuerza de trabajo se expresa también al nivel de los jóvenes: la PEA juvenil femenina se incrementó en cerca de 50 mil personas, cifra muy cercana a la disminución de la PEA juvenil masculina. De esta manera, la participación femenina en la fuerza de trabajo juvenil pasó de un 34% a un 39%.

**Participación en la PEA
juvenil según género, 1990**



Fuente: SIAL/OIT-Panamá

**Participación en la PEA
juvenil según género, 1998**

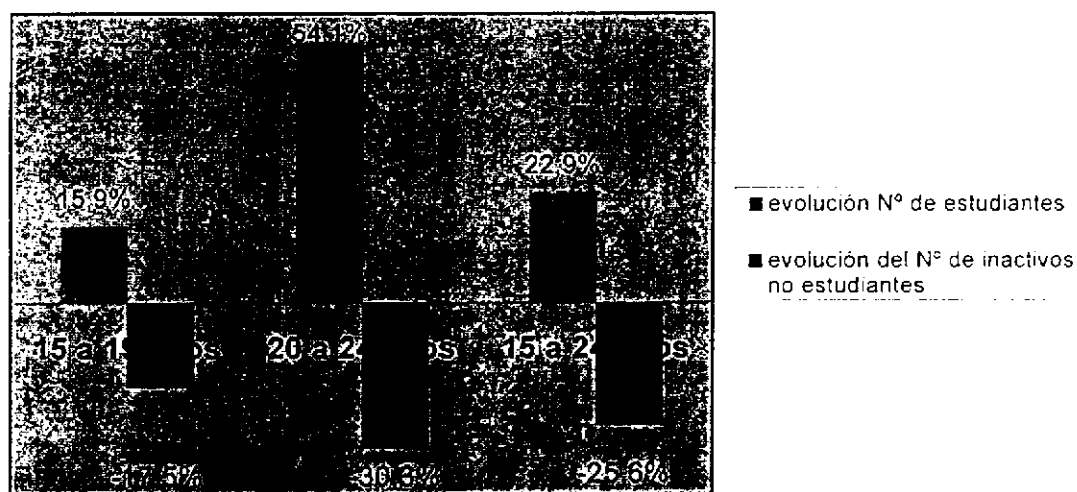


Fuente: SIAL/OIT-Panamá

Respecto a las causas de esta contención de oferta, la evidencia es contundente a la hora de mostrar que los jóvenes chilenos de fines de década están mucho más frecuentemente en la condición de estudiantes respecto a los del año 90. Esta es tal vez la mejor performance que puede mostrar el país a la hora de analizar la situación de los jóvenes. Por una parte, esta evolución permite plantear la hipótesis que los jóvenes se incorporarán al mercado del trabajo no sólo con una mayor madurez (edad) sino también con un mayor nivel educacional. Al respecto, cabe recordar que los estudios realizados por la Universidad de Chile a mediados de la década, en el marco de la evaluación del Programa Chile Joven, sugerían que las posibilidades de empleo de los jóvenes estaban fuertemente relacionadas con ambas variables.

Por otra parte, esta evolución estaría indicando una fuerte tendencia a disminuir el volumen de un sector de la población viviendo en una condición de fuerte marginalidad, el de los jóvenes que ni trabajan, ni buscan empleos, ni están estudiando (los "inactivos no estudiantes"), y ante el cual los instrumentos del Estado se muestran particularmente impotentes. En este sentido, llama poderosamente la atención el fuerte aumento en el número de estudiantes del tramo de edad de entre 20 y 24 años.

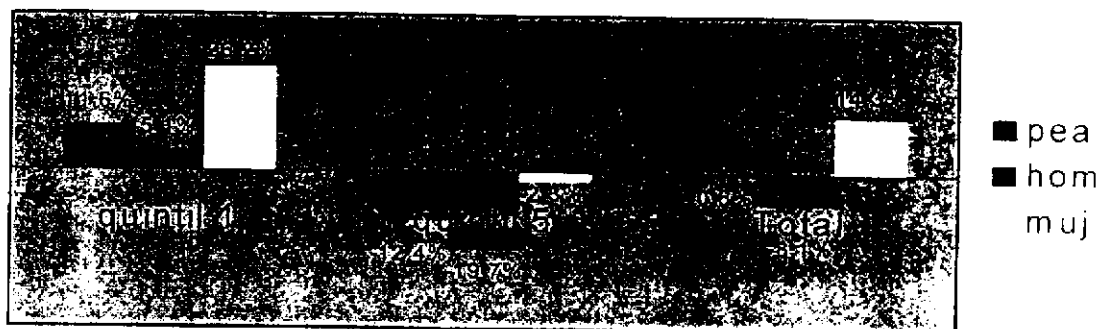
Evolución porcentual categorías de jóvenes inactivos 90-98



Fuente SIAL/OIT-Panamá,

Ahora bien, en el quintil más pobre, que como vimos representa por sí solo la mitad del problema de desempleo juvenil, se evidencia un comportamiento particular respecto al promedio de la PEA juvenil. De hecho, mientras ésta última experimenta una caída, en el primer quintil observamos una clara expansión (11,6%), liderada fuertemente por el aumento en el número de mujeres que lo integra (26,6% de aumento). Por el contrario, en el quintil más rico, la caída de la PEA es de más del 12%, experimentándose incluso una disminución en el segmento femenino.

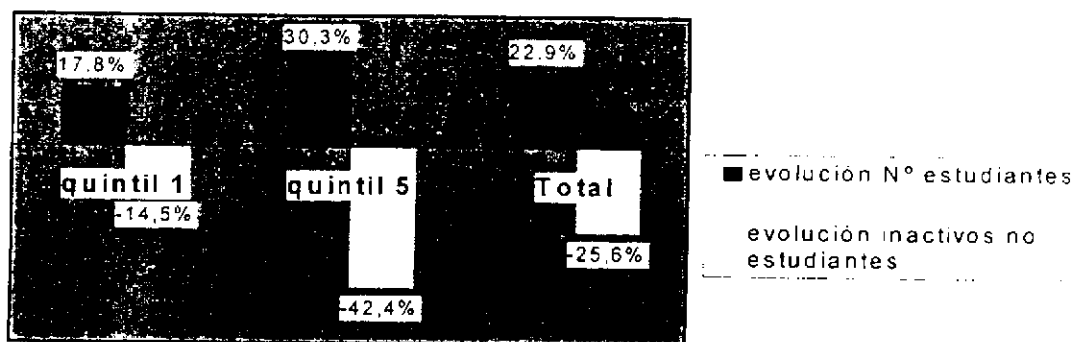
Evolución de la PEA juvenil por quintil y sexo



Fuente SIAL/OIT-Panamá,

Otro dato de interés se refiere a la evolución en las categorías de inactivos según quintil de ingresos. La evidencia disponible muestra que en el primer y quinto quintil se experimentan las mismas tendencias antes mencionadas en cuanto a aumento en el número de estudiantes y disminución de los "inactivos no estudiantes", aunque con diferencias importantes en la intensidad de los movimientos: los estudiantes del primer quintil son un 18% más a fines de la década respecto al año 90, mientras que en el quinto quintil la expansión fue del 30%. Análogamente, la evolución en el número de inactivos no estudiantes, mostrando signo negativo en ambos quintiles, fue de más de 42% en los hogares más ricos, mientras que en el quintil más pobre alcanzó el 14.5%.

Evolución porcentual categorías de jóvenes inactivos 90-98

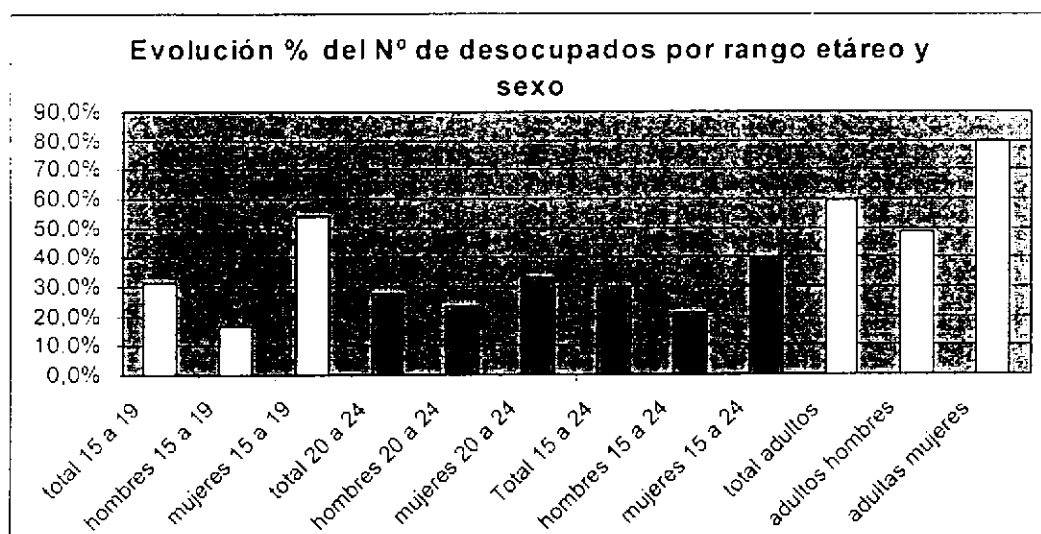


Fuente SIAL/OIT-Panamá

1.3. Respecto a los jóvenes desocupados

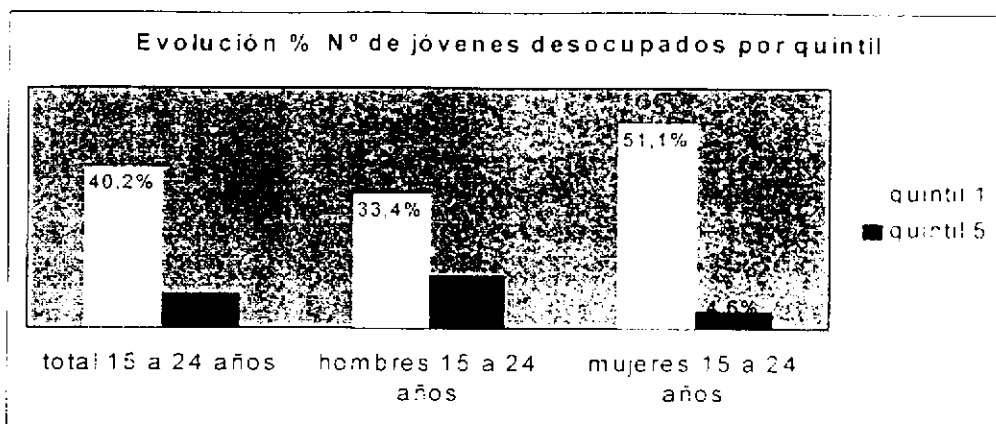
La fuerte restricción de demanda, a pesar de la contención de oferta, se tradujo en un incremento de casi 30% en el número de jóvenes desocupados, porcentaje que se eleva a casi 40% en el caso de las mujeres. Cabe señalar que, a pesar de las evidencias ya analizadas en cuanto a la mayor dificultad relativa de encontrar trabajo por parte de los jóvenes respecto a los adultos, la proporción de jóvenes en el contingente de desocupados cae significativamente durante la década. Baste mencionar que las mujeres adultas desocupadas aumentaron en el periodo en un 80%, exactamente el doble que las mujeres jóvenes. La explicación a esta aparente paradoja está en la expansión de la fuerza de trabajo: si bien los adultos tendieron a encontrar empleo con mayor facilidad, también es cierto que la expansión de adultos buscando trabajo, particularmente mujeres que dejaron la condición de inactivas, fue muy dinámica, contrastando con el cuasi estancamiento de la PEA juvenil.

También cabe señalar que son los jóvenes de entre 15 y 19 años los que muestran una mayor expansión en el número de desocupados. En parte, esta podría ser la otra cara de la moneda de lo ya analizado respecto a una mayor expansión del número de estudiantes en el tramo 20 a 24 años.



Fuente SIAL/OIT Panamá.

Al comparar los diferentes quintiles de ingreso, se observa una diferencia sustantiva entre la evolución del número de desocupados en los hogares más pobres respecto a los del quinto quintil. En este último, el número de desocupados aumentó en un 8,6%, mientras que en el primer quintil la evolución fue de un 40%. Una mención especial amerita el caso de las mujeres desocupadas del primer quintil, las que aumentaron en más de un 50%.



Fuente SIAL OIT-Panamá.

2. Algunas Hipótesis para explicar la desventaja de los jóvenes en El Mercado del Trabajo en la década de los 90

Ciertamente, el caso de Chile constituye una invitación urgente a profundizar el análisis respecto a las causas de la vulnerabilidad laboral de los jóvenes: un país que generó un millón de nuevos empleos para los adultos, que tuvo éxito en aumentar la retención escolar y que, al mismo tiempo, prescindió crecientemente de los trabajadores jóvenes, a pesar de los mayores niveles educacionales que estos ostentaban.

En este capítulo, en la primera parte se plantean resumidamente algunas de las hipótesis más corrientes para explicar esta aparente paradoja. Posteriormente, se expone un análisis de algunos elementos centrales para explicar el fenómeno del desempleo en los jóvenes de hogares más pobres.

2.1. Una trayectoria de crecimiento irregular

Si bien la economía chilena creció a una tasa promedio sin precedentes en un periodo tan largo de tiempo, es importante recordar que tuvo tres "frenazos" bastante marcados: 1994, 1996 y 1998. Siguiendo la hipótesis de la "fuerza de trabajo secundaria", podemos suponer que este crecimiento "a saltos" pone en desventaja a los jóvenes respecto a los adultos. En efecto, en cada "frenazo", las empresas se "cubren" despidiendo trabajadores y les resulta más barato, *ceteris paribus*, desembarazarse de aquellos trabajadores contratados más recientemente y de aquellos con contratos más cortos o simplemente sin contrato. En los tres casos, quienes con más frecuencia están en estas condiciones son fundamentalmente los más jóvenes. A título de ejemplo, baste señalar que, en 1998, el 15% de los adultos ocupados carece de un contrato de trabajo, mientras que en los jóvenes este porcentaje se duplica.

En segundo lugar, la recuperación después de un año de crecimiento bajo se traduce muy lentamente en nuevas contrataciones, debido a que el empleador mantiene una situación de incertidumbre respecto a la extensión que tendrá el periodo de "bonanza". Este hecho se traduciría en una menor elasticidad empleo/producto en procesos de crecimiento irregular

respecto a procesos de crecimiento más parejo. Ahora bien, esta menor demanda claramente castiga más a la población juvenil que a la adulta, puesto que esta última fue relativamente menos “sacudida” en el momento del frenazo.

Esta hipótesis parece tener asidero en las cifras del período 90-93, cuando el crecimiento fue sostenido y la tasa de desocupación juvenil cayó sistemáticamente. Por el contrario, en el período 94-98, si bien la economía continuó en crecimiento, - pero esta vez a tasas muy variables -, la desocupación juvenil aumentó ininterrumpidamente.

2.2. La entrada masiva de mujeres al trabajo

Otro factor ineludible a la hora de encontrar explicaciones a la muy baja performance de los jóvenes en el mercado del trabajo durante la década pasada, se refiere a que, en dicho período, se produjo una incorporación masiva de mujeres a la PEA, fundamentalmente adultas. De hecho, de los poco más de 1,25 millones de nuevos integrantes de la fuerza de trabajo, el 52% fueron mujeres y de estas últimas, el 92% fueron adultas. Este cambio radical se refleja en el fuerte aumento de la tasa de participación de las mujeres adultas, que pasó de 33% a 41% en el período estudiado.

Ciertamente, este fenómeno marca abruptamente el escenario laboral que se encontraron los jóvenes durante los 90, en que los empleadores pudieron echar mano a este voluminoso contingente de mujeres que, en un número importante de casos, aceptó condiciones de trabajo más precarias que las de los hombres.

Lo que la evidencia empírica no alcanza a aclararnos es si las mujeres adultas efectivamente “compitieron” con los jóvenes por los mismos puestos de trabajo sea desplazándolos en sus puestos de trabajo anteriores y/o siendo preferidas por los empleadores para trabajos nuevos, o si, por el contrario, las mujeres fueron ocupadas en trabajo que a los jóvenes no les resultaron atractivos.

2.3. Expectativas laborales diferenciadas de los jóvenes: ¿mayor selectividad?

Muchas veces, los diseñadores de políticas de empleo parten de la premisa, aparentemente razonable, de que quien está desocupado (buscando activamente empleo) tomará aquellas oportunidades de trabajo que se le presenten, dado que preferirá siempre un mal trabajo que estar desempleado. Esta premisa es refutada, en primer lugar, por la teoría del “job search” (surgida en el marco de la economía de la información), que nos sugiere que esto no es así, dado que aceptar un trabajo involucra un “costo” que puede ser significativo para el trabajador: el abandonar la búsqueda (dado que al tomar un empleo ya no tiene tiempo para buscar algo mejor) puede significar dejar de aprovechar hipotéticas oportunidades de mejores empleos. En segundo lugar, la teoría clásica de la oferta de trabajo sugiere que existirá siempre un “salario de reserva”, bajo el cual el trabajador prefiere seguir sin trabajo por cuanto el “ocio” asociado a no trabajar le reporta en sí una satisfacción.

Estas tesis pueden tomar especial importancia a la hora de explicar el comportamiento laboral de los jóvenes. Más precisamente, asistimos hoy a la emergencia de nuevas expectativas y estrategias de los jóvenes, caracterizadas por:

- ❑ Una mayor valoración de la actividad laboral independiente
- ❑ Una mayor propensión a tomar trabajos por períodos acotados de tiempo, buscando alternar períodos de empleo con períodos de inactividad
- ❑ Una fuerte selectividad de los empleos asociada a la valoración de aspectos no pecuniarios de los mismos (i.e cierto menosprecio por el trabajo de obrero de la construcción o agrícola; alta valoración de trabajo ligado a la tecnología y en algunos casos a la actividad artística o recreativa)
- ❑ En algunos casos, una cierta idealización ex ante respecto a lo que significa el mundo del trabajo, con expectativas fuera de la realidad respecto a las condiciones pecuniarias y no pecuniarias

Todos estos elementos confluyen hacia la generación de conductas generalmente no esperadas por los diseñadores de política, en el sentido de desarrollar un cierto nivel de selectividad respecto a las oportunidades laborales que se les presentan, especialmente si se trata de trabajos precarios en condición de asalariados. Cuando este es el caso, el joven rechazará ofertas que sí son aceptadas por otros trabajadores. En muchos casos, estos “otros” trabajadores pueden ser mujeres de estratos socioeconómicos bajos, cuya búsqueda de un ingreso bajo pero cierto puede estar fuertemente condicionado por roles maternos.

En la medida que estas conductas sean más comunes y que la sociedad no sea capaz de valorar nuevas formas de inserción laboral más serán los jóvenes que aparecerán estadísticamente como desocupados a pesar de haber rechazado oportunidades de trabajo.

2.4. Mayores necesidades de información e intermediación

Otro factor a considerar en la desventaja relativa de los jóvenes respecto a la PEA adulta tiene que ver con su relativamente menor acceso a información respecto a las oportunidades de empleo.

Este factor fue revelado claramente en la ejecución del Programa Chile Joven, en el cual se otorgó un rol central a organismos capacitadores independientes, en tanto proveedores de capacitación a los jóvenes y de intermediadores para que existieran empresas que abrieran sus puertas a estos jóvenes en calidad de “alumnos en práctica”.

La experiencia reveló que, en un número elevado de casos, el joven fue contratado por la empresa en la que realizó la práctica pero para desarrollar una actividad absolutamente distinta a aquellas para la cual fue capacitado. Una de las conclusiones a las que se llegó a partir de esta experiencia, fue que el factor clave para la contratación del joven no fue la capacitación recibida sino la labor de intermediación efectuada por el organismo capacitador. Las indagaciones realizadas por el equipo de profesionales del Programa llevaron a la conclusión de que, en un número muy importante de estos casos, el joven jamás habría sabido de la existencia de una vacante para alguno de su perfil. Aun más, si ese joven hubiera llegado a la empresa por sí solo tal vez no habría sido reclutado, porque habría carecido de una especie de

“acreditación informal” que brinda el hecho de ser presentado a la empresa por una institución ejecutora de política pública.

Una pista adicional en este sentido surgió en los Focus Groups realizados con participantes del Programa, en el sentido de que su condición de jóvenes, agravada en los casos de mayor marginalidad socio-económica, los deja fuera de una serie de circuitos informales de información respecto a empleos disponibles. El o la adulta, tiene en sus amistades, cónyuges, familiares, o vecinos adultos, una fuente primordial de información en este sentido, de la cual quedan frecuentemente marginados los jóvenes, cuyo circuito está fundamentalmente compuesto de otros jóvenes, con poca o nula información al respecto. De esta manera ni el joven se enteraría de la aparición de una oportunidad de empleo, ni el potencial empleador tiene información respecto a un joven que tiene el perfil que se requiere para desempeñarse en él. Esta es justamente la “brecha” que cubriría el organismo capacitador del programa.

2.5. Estigmatización de jóvenes más pobres

En varias oportunidades, a raíz del Programa Chile Joven, los empresarios fueron requeridos para que expresaran las razones para no contratar jóvenes o sobre sus criterios para seleccionarlos.

Para empezar, en el discurso de los empleadores se enfatizaba su preferencia por personas dotadas de un conjunto de atributos asociados a actitudes y conductas, más que por aquellos que cuenten con grandes conocimientos técnicos. En esta línea, los atributos más frecuentemente mencionados eran:

- ☐ La disciplina, entendida como la obediencia a las órdenes y el cumplimiento de ciertas normas básicas, como la puntualidad
- ☐ La presentación personal “adecuada”
- ☐ El uso de un lenguaje apropiado
- ☐ La iniciativa
- ☐ La disposición a aprender
- ☐ La honestidad

En segundo lugar, se pudo identificar la existencia de una serie de juicios o prejuicios de los empleadores que los llevaban a proyectar sobre los jóvenes de menores ingresos un conjunto de rasgos que apuntaban en la línea exactamente opuesta a los atributos deseados de un trabajador. En algunos casos se pudo identificar una suerte de estigmatización territorial o simplemente referida al aspecto exterior de los jóvenes: asociar el uso de aros o peinados no clásicos con falta de esfuerzo o laboriosidad; asociar la procedencia de determinados barrios con conductas delictuales, etc.

Esta asociación entre rasgos más o menos externos y desempeño laboral se hacía especialmente patente, por oposición, en la alta acogida que tuvieron en las empresas, jóvenes

provenientes del servicio militar que eran capacitados en un oficio: su apariencia ordenada era considerada por muchos potenciales empleadores como un predictor de conductas deseables y buen desempeño laboral.

En síntesis, la fuerte concentración del problema de la desocupación en los jóvenes del primer quintil de ingresos puede tener como uno de sus factores explicativos una resistencia de parte de los empleadores a contratarlos, por el hecho de proyectar en ellos la carencia de una serie de actitudes y conductas laborales definidas como deseables.

2.6. El factor educación

Los estudios referidos a la importancia de la educación como variable explicativa y predictiva de empleabilidad y salario son, en general, bastante concluyentes. Más aun, las cifras disponibles sugieren que el mercado ha ido elevando las exigencias de escolaridad como requisito para ser contratado.

TABLA N°2 AÑOS DE ESCOLARIDAD

% de personas con más de 9 años de escolaridad			
	año 90	año 98	Diferencia
jóvenes ocupados	58,1%	68,7%	10,7%
jóvenes desocupados	59,7%	64,6%	4,9%
Diferencia	1,6%	-4,1%	
adultos ocupados	52,5%	61,3%	8,8%
adultos desocupados	46,6%	51,9%	5,2%
Diferencia	-5,9%	-9,4%	

Efectivamente, junto con mostrar los aumentos de escolaridad de toda la población, jóvenes y adultos, el cuadro muestra con claridad que es entre los ocupados donde se observan los mayores incrementos de escolaridad, aumentando la distancia respecto a los desocupados.

Sin embargo, queda en evidencia también que la escolaridad promedio de los jóvenes (ocupados y desocupados) es substantivamente mayor que la de los adultos. Más aun, entre los ocupados, la diferencia de escolaridad a favor de los jóvenes tiende a aumentar.

De alguna manera, estas cifras están sugiriendo que el mercado discrimina en contra de los jóvenes, imponiéndoles mayores exigencias de escolaridad que a los adultos. Dicho de otra manera, el nivel de escolaridad pareciera jugar un rol efectivo para equiparar las oportunidades de los jóvenes respecto a los adultos en el mercado.

Esta aproximación es central para explicar la creciente concentración del desempleo en los jóvenes de bajos ingresos. Por una parte, es posible apreciar que, a pesar de enormes avances durante la década del 90, la cobertura educacional sigue siendo muy inferior en los niños provenientes de los hogares más pobres. Como se observa en el cuadro siguiente, las

diferencias comienzan al nivel de la cobertura preescolar, nivel considerado clave para el futuro rendimiento de los alumnos. Al nivel de la educación media, vemos que uno de cada cuatro jóvenes del primer quintil no están matriculados, mientras que en los quintiles IV y V la cobertura supera el 95%.

Finalmente, la cobertura de educación superior presenta brechas dramáticas entre los distintos quintiles, desde un 8,5% en el quintil más pobre hasta un 59,7% en el quintil más rico.

TABLA N° 3
COBERTURA SEGÚN NIVEL EDUCATIVO Y QUINTIL DE INGRESO.

Nivel	I	II	III	IV	V
Preescolar	22.3	26.8	30.0	36.8	48.4
Básica	96.5	98.4	98.0	99.4	99.7
Media	75.3	81.0	89.3	95.3	97.2
Superior	8.5	15.1	21.5	34.7	59.7

Fuente: MIDEPLAN. Depto. De Planificación y Estudios Sociales.

Pero el problema de la educativo en los jóvenes más pobres no pasa sólo por la insuficiente cobertura, sino también por la inferior calidad de la educación recibida. La mediciones de resultados de la prueba SIMCE en los año 96 y 99 no sólo muestran distancias significativas entre los establecimientos de dependencia municipal y los subvencionados o particulares pagados, sino que estas distancias muestran un aumento entre ambas mediciones.

RESULTADOS SIMCE PARA 4° AÑO BÁSICO.
SISTEMA EDUCACIONALCHILE. (1996-1999)

Dependencia	Lenguaje		Matemáticas	
	1996	1999	1996	1999
Municipal	241	238	239	239
Part. Subvencionado	257	258	253	256
Part. Pagado	296	298	292	298
Total Nacional	251	250	248	250

Fuente. Mineduc.

3. Factores de riesgo y consecuencias del desempleo en los jóvenes de hogares pobres

En este capítulo se analizarán algunas consecuencias del alto desempleo juvenil, así como los factores de riesgo que conducen frecuentemente a la dificultad para encontrar una ocupación. En este contexto se pretende describir el círculo vicioso que se genera entre la pobreza, la deserción escolar, y la aparición de conductas de riesgo social.

3.1. Alto desempleo juvenil: Los excluidos del sistema educacional y del trabajo¹

Como se mencionó anteriormente, el análisis de los indicadores referidos al empleo muestran que, tanto en Chile como en América Latina, el desempleo azota en una proporción significativamente mayor a los jóvenes y en particular a aquellos que pertenecen a hogares de menores ingresos. Los números reportan que la tasa de desocupación de la población entre 15 y 29 años es de 39,4%, en el primer quintil mientras, la cifra total del país en ese grupo es de 16,7% (CASEN 1998); asimismo, una mirada a la variación del desempleo juvenil en la década de los noventa muestra que el desempleo del grupo de 15 a 19 años subió desde un 21,3% en 1990 a un 39,3 al año 1998, aun en condiciones de alto crecimiento económico. Es así como se advierte que la vulnerabilidad de este segmento predomina aun en condiciones de crecimiento económico sostenido

3.2. Educación y desempleo

Diversas investigaciones y el análisis de encuestas aplicadas en hogares en América Latina (CEPAL, 1997), revelan un vínculo notable entre los ingresos, el capital educacional de la familia de origen y los años de escolaridad de los hijos. Se observa un mecanismo reproductivo donde los jóvenes nacidos en hogares que cuentan con menores ingresos y donde la escolaridad de los padres es más débil, tienden a mantener la baja escolaridad así como empleos mal remunerados, generalmente oficios de obreros no calificados. En contraste con dicha situación, se repara que los individuos que provienen de hogares de ingresos medios y altos, son mayormente técnicos calificados o profesionales².

3.3. Deserción y desempleo

Al examinar los factores de riesgo capaces de explicar el abultado desempleo en este segmento, así como el tipo de empleo al que logran incorporarse, la deserción escolar³ aparece

¹ Desde el punto de vista de lo que podríamos llamar el ciclo formativo formal, la estructura del sistema educacional chileno considera la existencia de 4 niveles de formación. Un primero, orientado a la atención de niños menores de 6 años, denominado Educación Parvularia; un segundo, de carácter obligatorio, denominado Educación General Básica; un tercero, denominado Educación Media; y un cuarto, denominado Educación Superior.

² Un elemento adicional es la constatación que las oportunidades laborales también se ven impactadas por el sistema de relaciones sociales que entrega el hogar de origen.

³ El grupo definido como desertores del sistema corresponden a aquellos jóvenes que, estando registrados en establecimientos educacionales formales, habiendo asistido a clases, dejan de concurrir antes de terminar el año, sin inscribirse en otro establecimiento.

como un foco iluminador. Dicho comportamiento amenaza las oportunidades laborales, la integración social, la adquisición de habilidades, conocimientos y destrezas para el trabajo. Asimismo tiene duras repercusiones en el nivel de ingreso futuro. Al respecto diversos estudios advierten sobre la estrecha asociación entre capital humano y nivel de ingresos; aun cuando las cifras difieren en los estudios sobre el tema, en promedio se estima que, un año adicional⁴ de escolaridad representa un aumento del 12% en los ingresos y en el ámbito universitario, el impacto es del 20,9%⁵.

Estrechamente relacionado, los datos muestran que la tasa de desocupación tiende a caer en la medida que se avanza en la escolaridad de los jóvenes. Así, para quienes tienen 8 años de enseñanza cursados, la tasa de desocupación es de 18,9%, mientras que para aquellos que tienen 12 años es de 14,6% y para quienes tienen 16 o más años de escolaridad es de 11,4%.

La deserción escolar reviste especial significancia por cuanto afecta en mayor medida a los jóvenes de nivel socioeconómico bajo⁶. En Chile, las cifras de cobertura del sistema escolar han crecido en forma significativa en las últimas décadas. En educación básica, se atiende al 99% de los niños entre 6 y 13 años; en el caso de la educación media, la cifra es algo más baja; en esa modalidad, de acuerdo a los datos entregadas en la encuesta CASEN 2000, el 90% jóvenes entre 14 y 17 años concurre al sistema⁷, mientras el 80% del grupo entre 15 y 18 años lo hace.

CUADRO N° 4
PORCENTAJES DE REPROBACIÓN Y ABANDONO DE LA EDUCACIÓN
BÁSICA Y MEDIA POR SEXO (1990-1999)

Concepto	1990				1999			
	Básica	Media Total	Media H-C	Media T.P.	Básica	Media Total	Media H-C	Media T.P.
Universeo de evaluación (N° x 1000)	1.984,3	720,3	464,5	255,7	2.307,2	812,1	449,2	362,9
Mujeres								
→ Reprueban	6.30	11.74	11.91	11.40	2.10	4.94	4.75	5.21
→ Abandonan	2.06	6.36	6.26	6.58	1.23	3.74	3.46	4.14
Hombres								
→ Reprueban	9.22	13.00	12.90	13.16	3.41	7.18	7.11	7.26
→ Abandonan	2.51	8.43	8.39	8.50	1.49	4.94	4.60	5.30

Fuente: Construido sobre la base de antecedentes del Compendio de Información Estadística. 1999. Mineduc.

⁴ Aun cuando las estimaciones dan cuenta de los beneficios de cada año de escolaridad en la situación laboral futura, estudios realizados por el Instituto Nacional de la Juventud y otros reportan que los jóvenes no perciben las ventajas de permanecer en el sistema.

⁵ Ver Arellano y Braun (1999).

⁶ Dentro de este segmento, son especialmente afectados los jóvenes que trabajan en forma paralela a sus estudios, tienen índices elevados de repitencia y bajo rendimiento escolar.

⁷ Dichas cifras indican que el 9,9% de menores fuera del sistema se traduce en un número real que alcanza a 106.000.

Dichos datos podrían llevar a proclamar que en términos porcentuales, la deserción escolar no es un problema mayor; no obstante lo anterior, la lectura más detallada de los indicadores deja ver que, al contrastar los datos según quintiles de ingreso, la cobertura es un 20% menor en los sectores más pobres con relación a los más adinerados.

Más reveladores son los datos que permiten identificar la distribución de los desertores según tipo de hogar de origen; al respecto se constata que el 76% proviene de hogares ubicados en el 40% más pobre del país. Eso quiere decir que tres de cada cuatro desertores entre 14 y 17 años pertenece a hogares clasificados en los dos quintiles más pobres.

CUADRO N° 4
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE MATRÍCULA EN EDUCACIÓN MEDIA POR DEPENDENCIA Y
QUINTIL DE INGRESO PER CÁPITA DEL HOGAR.
SISTEMA EDUCACIONAL CHILE. 1996

Quintil de Ingreso	EMCH			EMTP		
	Municipal	Part. Subvenc.	Part. Pagado	Municipal	Part. Subvenc.	Corporac.
I (Inferior)	23.6	10.6	2.5	28.4	20.4	16.2
II	23.2	15.4	9.7	26.2	23.8	29.0
III	23.5	20.4	8.3	20.9	22.7	28.4
IV	20.8	30.3	23.3	17.9	18.6	17.3
V	8.9	23.4	56.2	6.6	14.6	9.1
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Evaluación del Marco Institucional de la EMTP. Universidad de Chile. En Cárcamo (2001)

Las razones que llevan al abandono escolar son múltiples y revisten algunas diferencias al nivel de género; siendo las de mayor gravitación: Problemas económicos (necesidad de generar ingresos), Interés por trabajar, Falta de motivación por el estudio, Embarazo y maternidad. (Raczynski, 2002)

3.5. Factores de riesgo

El estudio del problema de la deserción permite identificar algunos “factores de riesgo” que precipitan a ciertos jóvenes a renunciar al sistema escolar. Dichos elementos provienen fundamentalmente de tres ámbitos: la familia, la escuela y el mercado del trabajo.

En la dimensión familiar la investigación enfatiza la influencia del nivel escolar de los padres, en especial, el de la madre. Al respecto se argumenta que este factor repercute en los jóvenes en términos de la motivación por el estudio, el apoyo en las tareas y la exigencia en materia académica. Destacadas línea de investigación reparan en la importancia de un “ambiente de valoración por el estudio y el conocimiento” tanto en la escuela como en el hogar, como una condición relevante para los resultados escolares y muy especialmente para el interés en el aprendizaje. Dichos agentes suelen ser débiles en los hogares más necesitados; se propone así que la ausencia de escenarios motivadores en la infancia facilita la inclinación por retirarse de un sistema que no representa mayor seducción a los individuos.

En cuanto a los factores escolares, se especifican asuntos como la inasistencia, la repitencia, el promedio de notas y la edad del estudiante. Una reflexión adicional merece el papel que desempeña el establecimiento educacional; al respecto se sugiere que parte del problema radica en la falta de respuestas en el propio sistema para acoger a los jóvenes con dificultades de aprendizaje, así como la rigidez establecida en el cumplimiento de las normas. Se puntualiza además un asunto de foco mayor, cual es la capacidad de los Liceos para ofrecer alternativas curriculares atrayentes y diversas, capaces de entusiasmar a los alumnos con mayores dificultades.

Por último, con relación al mundo del trabajo, se alude la necesidad de generar ingresos para aportar tanto a su hogar de origen, como a su paternidad o maternidad e incluso para satisfacer requerimientos personales.

3.6. El sistema como expulsor

Resulta interesante reparar que el estudiante es un sujeto de intervención social para el que se ha diseñado una estructura y contenidos con altos grados de rigidez –especialmente en el mundo de la educación pública -. Lo anterior es revelador por la continua referencia a causas del abandono escolar tales como la necesidad o atracción de “la oferta” exterior; se configura un modelo donde es el joven quien se va seducido por la posibilidad de trabajar y generar ingresos, pero poco se habla de cuantificar en que medida es el propio sistema es sus carencias quien “expulsa” al individuo fuera del sistema.

En este sentido, se cuestiona la capacidad del sistema para pasar de una cultura meramente instruccional a una cultura juvenil; más bien se constata que son escasas las oportunidades para desarrollar experiencias capaces de nutrir identidad juvenil más allá de la condición de estudiante. Esa esfera se desplaza fuera de las fronteras de la escuela y el liceo, generándose así un débil acoplamiento entre cultura escolar y cultura juvenil. La identidad juvenil se va conformando en parte importante con referente extra sistema formal, situación que logra conformarse como un elemento “expulsor” del joven hacia escenarios que están fuera del liceo y en consecuencia actúan en algún nivel como factor detonante de conductas desertoras⁸.

Es interesante señalar en este ámbito que parte de las carencias esbozadas aquí son validadas a través de la propuesta de intervención que asume la iniciativa Liceo para Todos a comienzos del 2001. En ella se recoge la creciente distancia entre la cultura juvenil y la oferta del Liceo. En ese contexto se propone asumir que la cultura juvenil debe ser parte de la cultura escolar. Dicha premisa se reconoce como una línea central de la intervención, cuál es la promoción de la acogida a la diversidad en el sistema, visualizando que ésta práctica no solamente permitirá que los jóvenes se sientan acogidos en este espacio, sino que a la vez, puedan elaborar aprendizajes más significativos (educación inclusiva).

⁸ Interesa señalar que parte de esta problemática es recogida en el diseño del Programa Liceo para Todos, iniciativa actualmente en ejecución (ver capítulo 4). Allí se plantea la necesidad de convertir al Liceo en un lugar con cabida para todos los jóvenes, atendiendo a su diversidad.

El fenómeno del abandono escolar en Chile ocurre preferentemente en los jóvenes entre 14 y 18 años, en condición de pobreza, que están cursando la educación secundaria (Educación Media en Chile). Habitualmente se plantea una asociación obvia entre la salida de la educación media y la incorporación al trabajo; sin embargo, parte de los jóvenes que desertan del sistema, no logran integrarse al trabajo, conformándose un grupo de inactivos, es decir individuos que no se encuentran estudiando, pero tampoco se encuentran trabajando; esta situación es más aguda si se advierte que este fenómeno afecta mayormente a quienes provienen de hogares del quintil más pobre del país.

Parte importante de los desertores del sistema de educación formal pasan a engrosar las cifras de desempleo juvenil o acceden a trabajos precarios e inestables, y su capacidad de generar ingresos es muy débil, consagrando el temido círculo de reproducción de la pobreza. La salida tiene como dramática consecuencia para el joven, la repetición de las condiciones socioeconómicas de los hogares de los que provienen. El componente psicológico asociado a este proceso es la frustración y desesperanza, factores que se encuentran a la base de conductas de riesgo social.

De este modo resulta imprescindible comprender que la principal motivación que lleva a los jóvenes a desertar del liceo, cuál es trabajar y generar ingresos, se ve abortada, dado que las más de las veces lo que consiguen es quedar en una situación aun más precaria: fuera del liceo y desempleados.

El patrón recurrente de esta situación es la frustración de lo que el joven visualiza como “rápida incorporación al trabajo”, y por ende, a la obtención de ingresos, sin embargo se observa que es difícil predecir cuando el joven podrá insertarse efectivamente en una ocupación remunerada, sea esta formal o informal.

3.7. Conductas de riesgo social

Una de las consecuencias más duras del desempleo juvenil, especialmente en jóvenes desertores a muy temprana edad, es el comienzo en algunos casos y la profundización en otros, de la ingesta de drogas y alcohol. Parte de los muchachos que incurren en la drogadicción y el alcoholismo han tenido previamente incursiones en estas prácticas, sin embargo la afiliación a un núcleo formal como es el establecimiento escolar o el empleo, actúa frecuentemente como una suerte de “freno psicológico” al desarrollo patológico de estas conductas.

En el caso de quienes abandonan el liceo, es usual que su grupo de pares transite desde sus compañeros de liceo hacia sus “compañeros de la calle”, reforzándose en ese núcleo – asociado también al tiempo de ocio- la inclinación por el consumo de estas sustancias.

Otro de los componentes dice relación con conductas de delincuencia –preferentemente robo y asalto-. Al igual que en el caso anterior, los jóvenes que se convierten en delincuentes muchas veces tienen historias con episodios esporádicos de detención policial, sin embargo, el desempleo, la exclusión del liceo, las necesidades económicas y la gran disponibilidad de tiempo libre, seducen a los muchachos hacia este tipo de comportamientos ilícitos.

No obstante los elementos señalados anteriormente, estudios recientes postulan que si bien las conductas anti-sociales están presentes en parte de los jóvenes desempleados, se postula que, estos hábitos también están presentes en los jóvenes que acuden regularmente al liceo como también en los que cuentan con una ocupación. En esta línea se sugiere que los muchachos desertores y desocupados no están en la calle, las drogas, el alcohol y la delincuencia que los no desertores (Rackzinski, 2002)

3.8. Desempleo y exclusión social

Otra de las consecuencias de la falta de ocupación en jóvenes de escasos recursos, es la situación de marginación que viven respecto de las redes institucionales; es así como frecuentemente se desvinculan de la oferta que se realiza desde las políticas públicas y privadas para atender a grupos prioritarios. Viven así desinformados de programas focalizados, alternativas de subsidios, programas de capacitación, etc. No en vano una de las importantes iniciativas desarrolladas durante la década de los noventa – Chile-Barrio-, activó la figura de un agente intermediario entre los pobladores de campamentos marginales y la institucionalidad, de manera de encausar a sus pobladores hacia alternativas de apoyo formales.

En este mismo contexto, la permanencia fuera del sistema va generando en el joven un desinterés creciente por participar en la vida pública, absteniéndose tanto de ejercer el voto para elegir a las autoridades de gobierno, como informarse en grueso de los acontecimientos que tienen lugar en el país en los diversos ámbitos. Lo anterior va creando una progresiva apatía que incide tanto en el sistema, como en su falta de identificación con los tomadores de decisiones.

4. Las políticas de los noventa: Estrategias, logros y desafíos emergentes

En este capítulo se efectuará una revisión de las políticas específicas aplicadas en Chile durante la década de los noventa para atender el problema de empleo juvenil. En particular, se busca describir las estrategias empleadas, así como sus resultados más importantes. Así mismo, se entregarán algunos antecedentes respecto a iniciativas emergentes al comenzar en siglo XXI. Finalmente, se enumeran resumidamente algunos elementos a título de conclusiones.

4.1. Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes “Chile Joven”: la gran iniciativa de los noventa

Como se señaló en la introducción, desde los inicios de la transición política iniciada al finalizar la década de los ochenta, el primer gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia fijó como uno de sus ejes de política el combate a la situación de marginalidad social y laboral de – se estimaba en documentos oficiales – unos 200 mil jóvenes de hogares pobres, que habían desertado del sistema escolar y que se encontraban en condición de desocupados o inactivos. Fue así como la capacitación laboral orientada a incrementar la inserción laboral de los jóvenes de escasos recursos, se convirtió en un foco de preocupación en la agenda gubernamental, realizándose el mayor esfuerzo en este ámbito en la historia del país y una experiencia pionera – con posteriores réplicas- en América Latina: el Programa de

capacitación Laboral de Jóvenes “Chile Joven”, iniciativa que se desarrolló en dos fases consecutivas durante todo el período.

En este contexto, se diseñó una primera etapa (1991-1994) que luego se extendió con algunas modificaciones a un segundo período (1995- 1999). La primera se forjó dando prioridad a la integración social de los jóvenes, mientras la segunda tuvo una orientación más profunda hacia la vinculación de la capacitación con los requerimientos del sector productivo y la inserción laboral.

La iniciativa busca promover un sistema de capacitación laboral para jóvenes, con prácticas de trabajo en empresas; dicha estrategia se orienta a asegurar la pertinencia del proceso formativo y facilitar su empleabilidad. La primera fase contempló un financiamiento de MU\$ 80, provisto fundamentalmente por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Respecto de la institucionalidad, ésta se construyó sobre la base del Sistema de Capacitación Laboral existente en el país, administrado por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), dependiente del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Dicho mecanismo funciona con la concurrencia de ejecutores públicos y privados a través de los Organismos Técnicos de Ejecución (OTES); un número importante de dichas instituciones habían acumulado experiencia de capacitación para empresas, con la utilización de la franquicia tributaria, subsidio que permite a las empresas descontar hasta el 1% de sus impuestos de los esfuerzos destinados a capacitación. La conducción del Programa estuvo inicialmente radicada en una Unidad Técnica ad-hoc, pequeña, altamente profesionalizada y funcionalmente descentralizada. En la segunda fase, esta estructura dio paso a la institucionalización del Programa en el SENCE.

El grupo objetivo⁹ de la intervención está conformado por:

- jóvenes de ambos sexos, pertenecientes a estratos de bajos ingresos
- preferentemente de 15 a 24 años
- que estén fuera del Sistema Educacional formal, con excepción de la impartida en horario vespertino y nocturno y de los egresados de enseñanza media o desertores de ella.
- Jóvenes que estén desocupados, subempleados o inactivos y que tengan deseos de trabajar,

El programa provee de capacitación gratuita, un subsidio para traslado y alimentación en todo el proceso, - a excepción de la etapa de práctica laboral si es que ésta se realiza con un contrato de trabajo por parte de la empresa-; además se les proporciona un seguro de accidentes personales contratado directamente por SENCE.

Chile joven se organiza en torno a dos procesos integrados: una Fase Lectiva y otra de Experiencia Laboral. La Fase Lectiva, que constituye la parte teórica, se conforma a su vez, por dos componentes Formación para el Trabajo y Capacitación en Oficio, que deben desarrollarse integradamente.

La Formación para el Trabajo busca generar en el alumno capacidad para entender adecuadamente lo que significa el trabajo en términos de su propia vida, estimulando así el desarrollo y potenciación de actitudes y conductas compatibles con el desempeño exitoso de una actividad laboral. Se trata en definitiva de apoyar el proceso de construcción de su propia

⁹ Para incorporarse al programa los jóvenes deben estar previamente registrados y clasificados en cuanto a sus condiciones socio-económicas y de educación en las Oficinas Municipales de Colocación.

identidad laboral. La Capacitación en Oficio, por su lado, busca asegurar en los alumnos el desarrollo de competencias técnicas en un oficio específico hasta alcanzar un nivel de semicalificación.

La Fase de Experiencia Laboral en Empresas, debe iniciarse a partir del término de la etapa anterior, y su implementación debe ser en las empresas. Para estos efectos, las empresas interesadas comprometieron su apoyo con los OTECs respectivos, a través de cartas donde manifiestan formalmente su intención de recibir en práctica laboral, a los egresados de Chile-Joven. Esta etapa el alumno la puede desarrollar amparado en un Convenio de Práctica Laboral del OTEC con la empresa o mediante un Contrato Individual de Trabajo.

El programa comprende el desarrollo de las siguientes líneas o modalidades optativas de formación para los jóvenes¹⁰.

- Capacitación con Experiencia Laboral en Empresa. CEL.
 - Esta línea se dirige a jóvenes interesados en desempeñarse en trabajos dependientes. Para estos efectos ofrece una amplia gama de cursos, en prácticamente todas las áreas de la producción y servicios del país, los que deben considerar 250 hrs. de instrucción en la Fase Lectiva y una práctica de 3 meses en empresas.
- Capacitación para un Trabajo independiente. TI.
 - Esta línea, se dirige a jóvenes que deseen trabajar en empresas familiares o de manera independiente creando sus propias empresas, de manera que los cursos deben considerar además contenidos relacionados con administración y gestión de empresas.
- Aprendizaje Alternado. AA.
 - La opción Aprendizaje Alternado se orienta a jóvenes para un trabajo dependiente y su diferencia con la opción CEL es que se basa en un sistema similar a la formación dual.

El alumno recibe una etapa de aprendizaje relacionado complementariamente con un proceso de entrenamiento laboral en una empresa, en calidad de aprendiz y bajo la supervisión de un maestro guía. Los OTEC son los encargados de impartir esta modalidad y de conseguir las empresas, las que a su vez pueden acogerse a subsidios de cofinanciamiento de los salarios de estos aprendices desde que formalicen contratos entre seis meses y dos años.

Adicionalmente, se dio lugar a tres líneas de apoyo orientadas a promover la participación femenina, el fortalecimiento de la oferta de capacitación y el desarrollo de competencias institucionales en organismos públicos involucrados en la articulación del programa.

La evaluación de la primera fase advierte que, en cuanto a la inserción laboral, el 55% de los beneficiarios cuenta con una ocupación post programa, siendo los más favorecidos los hombres, con enseñanza media completa, con ocupación previa, en el tramo más alto de edad.

¹⁰ Cabe mencionar que las líneas descritas, así como algunos énfasis específicos sufrieron modificaciones en la segunda etapa del programa, recogiendo las recomendaciones surgidas de las evaluaciones que se implementaron.

Al mismo tiempo, se puede identificar una mejoramiento en la calidad de los empleos obtenidos por los jóvenes (considerando remuneraciones y situación contractual). En cuanto a la participación de las empresas se pudo constatar la concurrencia de 10.000 organismos; de las cuáles, un 90% manifiesta su voluntad de repetir una experiencia de esta naturaleza (MIDEPLAN, 1995). Asimismo, la oferta masiva de capacitación accesible a este segmento, no tiene precedentes y debe considerarse un logro del programa. Prueba de ello es que el 60% de los organismos que entregaron capacitación, no existían con anterioridad a la puesta en marcha de Chile-Joven. Dicho concurrencia aportó a generar competencia y selectividad a la hora de la adjudicación de los cursos.

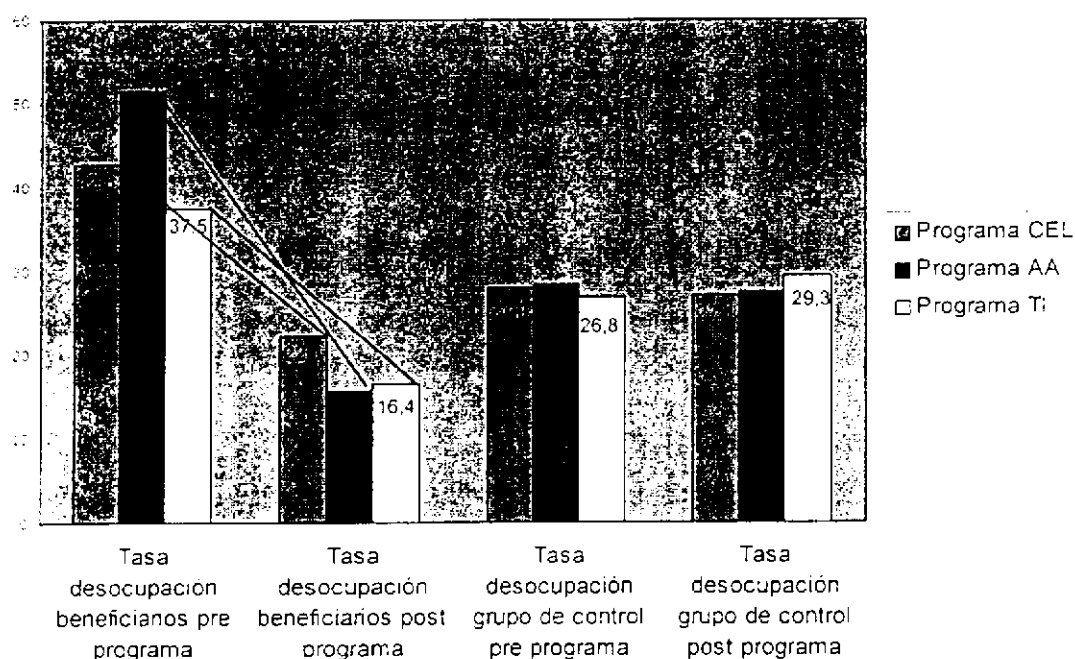
Durante esta etapa, los subprogramas CEL, TI y AA muestran una inserción laboral del 55.5%; 59% y 67.9% de sus alumnos. Estas cifras son claramente superiores a las obtenidas por los respectivos grupos de control, observándose diferencias de 14.2; 13.0 y 9.3 puntos respectivamente, lo que representa un 34.4%; 28.3% y 15.9% mas de inserción laboral efectiva.

Estos resultados fueron incluso mejorados durante la segunda fase del programa, principalmente como fruto de un redireccionamiento en el sentido de acercar más el programa a los reales requerimientos de los empleadores. En esta Fase, el impacto en la tasa de desocupación de los beneficiarios es contundente, en especial al comparar con el grupo de control.

El subprograma que presenta los niveles de impacto más favorables en cuanto a los porcentajes y tasas de ocupación de sus beneficiarios, es AA¹¹, seguido por la línea FT y CEL. En efecto, el impacto generado por AA en los porcentajes y tasas de ocupados, son respectivamente 42,5% y 43,8% superiores a los obtenidos por la línea CEL, mientras que estas diferencias respecto a FT, sólo alcanzan a 19,6% y 13,2%.

¹¹ Sin embargo, estos resultados que indican al subprograma AA como el de mejor impacto, requieren de ser precisados, puesto que esta comparación no considera que AA tiene menor cobertura y mayor cantidad de recursos.

Impacto del Programa en la desocupación (Segunda Fase)



En síntesis, lo realizado en Chile-Joven permitió incorporar al trabajo aproximadamente a 160.000 jóvenes provenientes en su mayoría de los dos quintiles de mas bajos ingresos, con resultados de inserción laboral de sus beneficiarios comprobadamente superiores a los observados en los grupos de control. Dicho de otro modo, no cabe duda alguna que los jóvenes que pasaron por el programa efectivamente mostraron una empleabilidad promedio muy superior a la de los jóvenes de similares características que no lo hicieron.

Ahora bien, este Programa no fue inicialmente diseñado para enfrentar el problema "de base" o de flujo estructural, asociado a los nuevos contingentes de jóvenes que van reproduciendo las situaciones de desventaja en el mercado del trabajo, sino para dar una respuesta a un contingente o "stock" de jóvenes que padecían este problema en un momento específico. En este sentido, no se puede "cargar" a este Programa la responsabilidad de no haber eliminado o disminuido sustancialmente la desocupación juvenil, por cuanto el problema de "flujo" (más vinculado a la poca "atractividad" de los jóvenes para los empleadores, al sistema de educación y a la propia realidad socio-familiar de los jóvenes) continuó reproduciéndose e incluso agudizándose.

Tal vez una de las grandes interrogantes que nos deja esta experiencia se refiere al real efecto de este Programa en igualar las oportunidades de empleo de los jóvenes que fueron sus beneficiarios, respecto a la fuerza de trabajo adulta. ¿la formación, capacitación e intermediación que recibieron los jóvenes les permitió tomar empleos que, sin estos "plus", habrían sido para adultos?. Si esto no fuera así, lo que habría logrado el Programa sería más bien un ordenamiento de empleabilidad "entre los jóvenes" (poniendo más adelante en la fila hacia el empleo a los beneficiarios del Programa respecto a los que no pasaron por él). Si bien la información disponible no nos permite dilucidar esta pregunta, hay algunos indicios en el

sentido de que el empresario, a raíz de su experiencia en el programa, habría revalorizado a los jóvenes como trabajadores: el hecho de que más del 90% de los empresarios participantes hayan expresado estar dispuestos a repetir la experiencia, es un indicio valioso, aunque lejos de ser conclusivo, en este sentido.

4.2. Algunas iniciativas de menor envergadura.

A partir del nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo aprobado en el Congreso el año 1997, dos iniciativas adicionales emergieron para enfrentar el problema de la desocupación juvenil.

Una de ellas es el “Contrato de Aprendizaje”, por el cual SENCE financia la ejecución de planes de aprendizaje en la empresa a jóvenes de hasta 21 años (25 en el caso de discapacitados). Este Programa considera una bonificación mensual al empleador de un 40% del salario mínimo, durante los primeros 12 meses de vigencia del contrato, más una bonificación adicional de hasta 10 UTM (alrededor de US\$ 70, actualmente) destinada a cubrir la capacitación del aprendiz.

Si bien la cobertura de este Programa fue mínima en los 90, resultó evidente su buena recepción, particularmente en las grandes empresas. Sin embargo, no fue posible determinar hasta que punto este subsidio se otorgó a empresas que, de todas formas, tenían considerado contratar jóvenes o si se logró alterar considerablemente el número de jóvenes contratados en ellas.

Otra iniciativa que surge con el nuevo Estatuto es el Programa Especial de Capacitación de Jóvenes, orientado a financiar la capacitación en oficios de jóvenes de escasos recursos, en especial desertores del sistema de educación formal. Respecto a la experiencia de Chile Joven, esta iniciativa incorpora por lo menos tres innovaciones. En primer lugar, se trata de programas anuales (en vez de las 250 horas de Chile Joven), con lo que se aspira a lograr un aprendizaje más profundo. En segundo lugar, los ejecutores sólo pueden ser organismos destinados específicamente a jóvenes y deben demostrar su idoneidad bajo procedimientos más exigentes. Por último, los mecanismos de asignación de recursos han permitido una mayor focalización en sectores de pobreza dura.

Cambios en la educación escolar secundaria: buscando mayor acercamiento con los requerimientos del sector productivo

Una de las innovaciones importantes realizadas en Chile en los años 90 se refiere a la mayor preocupación que se brindó a la búsqueda de acercar la educación escolar secundaria a los requerimientos del mundo productivo.

Para explicar lo anterior vale recordar que la educación secundaria en Chile tiene una duración de 4 años, no es obligatoria y ofrece dos alternativas: la Educación Media Científico-Humanista (EMCH) y la Educación Media Técnico-Profesional (EMTP).

La EMCH tiene por objetivo “formar integralmente al educando, preparándolo, ya sea, para que continúe estudios superiores o se integre al campo laboral”, mientras la EMTP está

orientada a “formar integralmente al estudiante y a prepararlo como técnico de nivel medio para desempeñarse en las áreas de producción o de servicios del sector laboral”, para lo cual ofrece las siguientes áreas de especialidad: comercial, técnica, industrial, agrícola y marítima y que dependiendo de la misma puede llegar a durar hasta cinco años.

Para el año 1996, se observaban importantes desfases curriculares en la educación para el trabajo entre “los saberes transmitidos y adquiridos en la Enseñanza Media y los requeridos en el mundo post-escolar” particularmente del trabajo. Se concluía en la época que las experiencias educativas por lo general no han sido capaces de superar su visión academicista basada en lo teórico y lo tradicional.¹² Este diagnóstico da origen a otra de las transformaciones sustantivas ocurridas durante de la década de los noventa, cuál es la redefinición del marco curricular que rige los contenidos mínimos a impartir en los establecimientos educacionales, tanto primarios como secundarios.

En el caso de la educación técnico-profesional, la reforma apunta a desarrollar aquellas competencias necesarias basadas en un adecuado nivel de preparación técnica dentro de un enfoque general para una vida de trabajo, con el objeto de incrementar las posibilidades de empleabilidad de los alumnos. A su vez en la educación humanístico-científica, la formación diferenciada ofrece espacios complementarios a la formación común para que los alumnos puedan profundizar sus conocimientos en aquellas asignaturas de su interés.

Los objetivos fundamentales se definen como las competencias que los alumnos deben lograr en los distintos periodos de su escolarización, para cumplir con los fines y objetivos generales y requisitos de egreso de la enseñanza básica y media. Los contenidos mínimos obligatorios, son los conocimientos específicos y prácticas para lograr destrezas y actitudes que los establecimientos deben obligatoriamente enseñar, cultivar y promover para cumplir los objetivos fundamentales establecidos para cada nivel.

Los OF/CMO para la Educación Media se definen en 1998 y organizan los objetivos y contenidos en la Formación Común y la Formación Diferenciada que se divide a su vez, en Humanístico-Científica y en Técnico-Profesional

La formación común incluye nueve sectores de aprendizaje desagregados en subsectores, lo que da origen a un esquema de trece agrupaciones disciplinarias. A este le corresponden los dos primeros años de la Educación Media y la formación diferenciada le corresponden los dos últimos años pudiendo los alumnos elegir entre la humanística-científica y la técnico-profesional.

De este modo se busca contribuir a que los jóvenes tengan un proceso instruccional que, por una parte les entregue conocimientos sólidos y por otro sea capaz de dotarlos de las competencias necesarias para entrar con propiedad al mundo del trabajo.

Si bien aun no existen mediciones de impacto neto en lo laboral, cabe mencionar la evidencia de un fuerte aumento en la matrícula técnico profesional, cuyos egresados han mostrado claras ventajas de empleabilidad respecto a los egresados de la modalidad científico humanista, al tiempo que se focaliza con mayor fuerza en jóvenes de estrato socio económico menor (Bravo, David; U. De Chile, 1999).

¹² Corvalán, O. y R. Santibañez. 1996

MATRÍCULA ESCOLAR. NIVEL DE EDUCACIÓN MEDIA
SISTEMA EDUCACIONAL CHILE. (1990 y 1999)

Matrícula	1990		1999		Variación
	Nº	Participación (%)	Nº	Participación (%)	
Total	719.819	100.0	803.832	100.0	(+) 11.67
Media H-C	464.423	64.5	444.281	55.3	(-) 4.30
Media T.P.	255.396	35.5	359.551	44.7	(+) 40.78

Fuente: Construido basándose en antecedentes del Compendio de Información Estadística. 1999. Mineduc.

4.3. Iniciativas emergentes entrando a la década del 2000

Parte de las lecciones extraídas de las estrategias gubernamentales en materia de desempleo juvenil, capacitación y educación para el trabajo durante la década del noventa comienzan a ser acogidas en nuevas iniciativas que surgen en los primeros años del 2000. Es así como surge el programa Chile- Califica, una de cuyas líneas se orienta a mejorar la formación técnica en la educación secundaria, apoyar el vínculo de ésta con el sector productivo y estructurar un sistema que permita proyectar la capacitación como una acción permanente a lo largo de la vida. Por otra parte, nace Liceo para todos, programa que persigue revitalizar la oferta en la educación secundaria de manera de hacer atractivo ese espacio para los jóvenes y de esta forma favorecer la retención escolar.

Generación de un sistema de Educación y Capacitación Permanente: Chile Califica

El Programa de Educación y Capacitación Permanente: Chile Califica nace como una iniciativa conjunta de los ministerios de Economía, Educación y Trabajo y Previsión Social, y representa un esfuerzo de alta envergadura en materia de políticas activas de formación, capacitación y empleo. Con un horizonte de ejecución proyectado de seis años a contar del 2002 y con un presupuesto global de MU\$ 150 –financiado en partes iguales por el gobierno de Chile y el Banco Mundial- la iniciativa busca abordar desafíos apremiantes para el país en estas materias.

El diagnóstico que sustenta su creación se sintetiza en los siguientes puntos:

- ❑ Chile muestra profundos problemas de calidad y pertinencia en su sistema de formación técnica media y superior
- ❑ El número de alumnos egresados de técnicos de nivel superior es insuficiente para cubrir las demandas del sector productivo
- ❑ La formación de recursos humanos en la educación técnica está desvinculada de los requerimientos del mundo productivo y las estrategias de desarrollo regional
- ❑ La calidad de la formación entregada presenta importantes falencias

Este diagnóstico se refleja en los postulados del programa: “Chile Califica se propone aportar a los esfuerzos de desarrollo humano y productivo y al mejoramiento de las oportunidades de progreso e integración social de las personas. Para ello se define una alianza estratégica entre educación, capacitación permanente y sector productivo. Adicionalmente, se alude a la necesidad de mejorar las condiciones del país para insertarse en la economía global, dándole prioridad a la inversión en recursos humanos, especialmente en lo referido a la cobertura y calidad de la educación técnica de los sectores de menores ingresos”¹³

Cómo se desprende, los ámbitos de intervención del proyecto involucran tanto la calidad y pertinencia de la educación secundaria, como al progreso de esas habilidades adquiridas en el ciclo secundario en el resto de la vida laboral (educación a lo largo de la vida).

En particular, los objetivos específicos del Programa son los siguientes:

- a. Atender a los requerimientos de formación de competencias para el trabajo, aumentando de manera visible los niveles de alfabetización, escolaridad y capacitación de la población nacional, especialmente los sectores más pobres.
- b. Mejorar la formación técnica, para lo cual se abordaran los problemas de calidad de la formación técnica media y superior, la cobertura insuficiente en el nivel superior, la débil conexión con los requerimientos del mundo productivo y el desarrollo regional y la desarticulación curricular e los diversos niveles de formación¹⁴.
- c. Instalar de manera gradual un marco nacional de competencias laborales e itinerarios de formación técnica y un sistema de información para la educación y capacitación permanente.

Respecto a los beneficiarios del programa, se han definido tres tipos: a) los sectores más pobres de la población activa, que trabajan o buscan trabajar y que requieren mejorar sus competencias laborales y sus niveles de alfabetización y escolaridad; b) un grupo significativo de jóvenes y trabajadores que se beneficiarán de una formación técnica media y superior de calidad; c) la población activa, en general, a través de la instalación de mecanismos que permitan evaluar y certificar competencias laborales y progresar de un modo flexible en la formación técnica, siguiendo itinerarios o trayectorias de formación variados, de acuerdo a las demandas del desarrollo y a las aspiraciones y vocaciones de las personas.

El programa contempla la ejecución de 4 componentes, con sus respectivos sub-componentes y líneas de acción específicas. Para efectos de este estudio nos interesa destacar el sub componente Modalidad flexible de estudios básicos y medios y el sub -componente Sistema nacional de competencias e itinerarios de formación técnica, los que consisten en:

¹³ Asimismo, se recalca la articulación en el nivel regional de los sectores preocupados de la formación, los actores provenientes tanto del sector productivo y los gobiernos regionales.

¹⁴ En Chile los Centros de Formación Técnica (CFT) han tenido una pérdida importante de matrícula en los últimos años; las cifras muestran que dichos organismos pasaron de 61.400 alumnos en 1996 a 32.582 al año 2000.

- Nuevas oportunidades de educación y capacitación laboral, a través de la implementación de una modalidad flexible de estudios básicos y medios. Esta incluye la nivelación de estudios a quienes no han completado estudios básicos y/o medios¹⁵.
- Facilitación de la educación y la capacitación permanente, a través de la implementación de un Sistema Nacional de Competencias e Itinerarios de Formación Técnica.

Así en este nuevo escenario no se contempla una política de empleo focalizada específicamente en jóvenes, sino más bien se busca optimizar el funcionamiento del sistema de formación y capacitación, lo que, en estos dos subcomponentes apuntaría preferentemente al mundo de los jóvenes.

Fortaleciendo la retención escolar: Programa Liceo para todos

Las concluyentes investigaciones que demuestran la decisiva influencia de la escolaridad en el empleo y los ingresos futuros han empujado a los gobiernos a generar iniciativas tendientes a retener a los jóvenes en el sistema escolar. Es este marco, nace en el año 2000 el Programa *Liceo para Todos*, responsabilidad del Ministerio de Educación, cuyo objetivo fundamental es favorecer la capacidad del sistema educacional para retener a los estudiantes, evitando así el fuerte impacto socioeconómico de la deserción juvenil. Cabe señalar al respecto que dentro de las metas gubernamentales para el año 2006, se encuentra la disminución de la deserción de forma tal de llegar a una escolaridad de 12 años.

Si bien el universo al que apunta esta iniciativa está compuesto por la totalidad de los liceos subvencionados del país, se ha privilegiado una estrategia de focalización en aquellos establecimientos secundarios que presentan mayores carencias, tanto en cuanto a la vulnerabilidad de la población atendida, como a sus resultados escolares (alta repitencia, bajo rendimiento, altas tasas de retiro).

Conceptualmente, el programa utiliza la noción “riesgo” que puntualiza esta condición como “aquella posibilidad que vivencia una persona, grupo o comunidad de sufrir un daño (ya sea de origen biológico, psicológico o social), o vulneración de algún derecho” (Franco y Blanco, 1998). Se desprende de dicha definición, el modelamiento de una estrategia basada en la “disminución del riesgo”, permitiendo así que el individuo salga de una condición de alta vulnerabilidad. Para poner en marcha dicho supuesto, se requiere identificar los factores de riesgo, que en este caso, se refieren a “características o circunstancias detectables en relación a una persona, grupo o comunidad, que se estiman asociadas con la posibilidad de sufrir un daño o la vulneración de algún derecho”,

El programa comenzó el 2001 con 100 liceos ubicados en zonas urbanas localizadas en cinco regiones del país. El conjunto de alumnos beneficiados alcanzó a 70.000. Las comunas donde están ubicados los establecimientos del programa se caracterizan por un alto consumo de drogas en la población juvenil.

El objetivo central del programa es fortalecer a las unidades educativas con el doble propósito de, hacerlas más atractivas para despertar el interés de los jóvenes por el liceo y lograr así

¹⁵ En Chile, el 70% de la población mayor de 15 años no ha completado la educación escolar completa.

prolongar el período de estudio; por otra parte se intenta fortalecer el aprendizaje, apoyando la base de preparación de los alumnos y sus capacidades cognitivas. En síntesis se propone convertir al liceo en “un lugar donde todo joven que quiera estudiar tiene cabida, así la institución debe asumir un rol de acogida a la diversidad, sobre todo porque la acogida y comprensión se toman centrales al momento de generar aprendizajes significativos en los jóvenes que asisten a él”. Dichos postulados responden a la denominada “educación inclusiva”.

En esta línea, el programa se organiza en torno a dos líneas complementarias: desarrollo pedagógico y desarrollo social. La temática social se aborda a través de dos intervenciones: la primera definida como “acciones de mejoramiento”, que compromete acciones asistenciales; la segunda denominada “condiciones para la comprensión” que conlleva instancias de reflexión.

El programa también aporta becas que permitan apoyar a los jóvenes de menores recursos para que éstos puedan terminar su educación media (12 años de escolaridad). Esta consiste en la entrega al alumno de un monto anual (\$145.000). Durante el año 2001 se entregaron 6.125 becas.

Otra de las líneas de acción del proyecto, apunta a la prevención en materias de salud de los estudiantes. En particular, se aborda la salud¹⁶ mental a través de un núcleo de apoyo psicosocial para alumnos con conductas de riesgo¹⁷ y el fortalecimiento de los hábitos de vida sana. En esta línea, se privilegia el vínculo con organizaciones externas en el ámbito comunitario.

En síntesis, el plan de acción de Liceo para Todos contempla lo siguiente:

- ❑ Acciones pedagógicas: Tutorías pedagógicas, reforzamiento escolar.
- ❑ Acciones asistenciales: Becas, bonos de locomoción, ropero escolar.
- ❑ Acciones socioculturales: Talleres artísticos, espacios de expresión juvenil
- ❑ Acciones psicosociales: Talleres de desarrollo personal, atención psicológica, derivación a redes de apoyo.

Los primeros resultados del proyecto muestran lo siguiente:

- ❑ En términos de la focalización, los liceos que han implementado el sistema de becas, efectivamente corresponden a aquellos que presentan los indicadores de retiro más altos.
- ❑ En cuanto a los alumnos becados, se pudo establecer que el 90% de ellos se mantiene en el liceo.
- ❑ Respecto del abandono escolar en los establecimientos incorporados al programa, se constató éstos estaban motivados principalmente por cambios de residencia, traspaso al sistema de educación de adultos e incorporación servicio militar más que una conducta de deserción escolar.

Finalmente, interesa destacar que esta iniciativa contempla la atención de establecimientos bajo la modalidad de internados

¹⁶ Este componente recoge las indicaciones de la Organización Mundial de la Salud.

¹⁷ Para esta tarea se cuenta con el apoyo de un conjunto de universidades.

Una mención al ingreso mínimo diferenciado para jóvenes

El año 1989, se decidió no incorporar a los jóvenes en el reajuste anual del salario mínimo definido en junio de ese año, con lo cual se estableció de facto un salario mínimo diferenciado: el salario mínimo para los jóvenes quedó establecido en un 14% menos que el de los adultos.

A partir de ese año, ambos salarios mínimos se incrementaron en los mismos porcentajes hasta el año 1998, a partir del cual se vuelve a aplicar un reajuste diferenciado. De esta manera, en junio del año 2.000 el salario mínimo de los jóvenes quedó fijado en un 77,4% respecto al de los adultos.

A partir de lo anterior, se desprende que, en el período analizado en este estudio (90-98), no se utilizó el salario mínimo como herramienta de política, a pesar de que esto haya sido sugerido en algunos momentos en medios empresariales.

Los principales argumentos para ello fueron, por una parte, la alta probabilidad de que el pago de remuneraciones inferiores al salario mínimo operara de hecho por la vía informal: como se vio, los datos disponibles permiten estimar que dos de cada tres jóvenes ocupados no tiene contrato de trabajo. Adicionalmente, en los gobiernos de la Concertación se privilegió siempre una estrategia que apuntara más a la “habilitación” de los jóvenes por la vía de aumentar su productividad que a una estrategia que los beneficiara por el hecho de “abatarlos” con relación a los adultos. Este argumento tenía especial fuerza en un período de alta creación de empleo, en el que la baja contratación de jóvenes no parecía estar estrechamente ligada a su precio, sino más bien a su productividad.

6. Comentarios finales

1. Este recorrido sobre distintas dimensiones respecto a la situación laboral de los jóvenes en Chile durante la década de los 90, nos confirma que estamos frente a uno de los desafíos más complejos y delicados que debemos enfrentar como país. Más aun, si bien no contamos con estudios concluyentes al respecto, no arriesgamos demasiado al conjeturar que la profundidad y multiplicidad de efectos perversos que esta situación genera en los propios jóvenes, sus familias y el entorno social más amplio, sumado a la dimensión cuantitativa que ha alcanzado, nos obliga a considerar que se trata de un ámbito prioritario de política pública, pero también que **no debemos ilusionarnos demasiado respecto a los avances que se puedan obtener de no mediar un fuerte y efectivo involucramiento de múltiples actores, fundamentalmente del sector empresarial.**
2. La aparente “paradoja chilena” de los 90 (crecimiento económico, alta escolaridad, implementación de un exitoso programa de capacitación, por una parte, y el aumento del desempleo de los jóvenes, por otra) arroja varias enseñanzas para el porvenir. La principal de ellas es que **el alto crecimiento es una condición necesaria pero no suficiente para superar el problema.**
3. Por otra parte, los aprendizajes también van por el lado de aceptar que se necesitan fórmulas innovadoras, que tomen efectivamente en cuenta el carácter multidimensional del problema. Los jóvenes no siempre se comportan, en términos laborales, como espera el diseñador de política. En este sentido, **resulta fundamental conocer más precisamente las nuevas representaciones de los jóvenes en relación al empleo.** Como señala un reciente documento del Instituto de la Juventud¹⁸, existen claras diferencias generacionales y estructurales en relación a como los jóvenes perciben el mundo del trabajo, así como las valoraciones, expectativas y evaluaciones que asocian al mismo. Por otra parte, diferencias asociadas a las razones de las y los jóvenes para trabajar - en los más jóvenes (15-21 años) el trabajo está vinculado a la posibilidad de contar con recursos para sus gastos personales o para seguir estudiando; mientras que en los mayores (22 años y más) trabajan para ayudar a mantener la propia familia o la de sus padres o para seguir estudiando”.

Para resumir, el aprendizaje estaría asociado, por lo tanto, a la necesidad de diversificar la oferta a los jóvenes. Por una parte, diferenciar por grupo etáreo. La hipótesis al respecto sería que “los programas orientados a la inserción laboral o a mejorar las condiciones de empleabilidad de las y los jóvenes, deben distinguir entre los dos grupos sustancialmente diferentes (los de 15 a 21 años y los de 22 y más) y que, por lo tanto, debieran constituir poblaciones objetivo distintas al momento de diseñar políticas sociales”.

Diversos estudios de impacto realizados al Programa Chile Joven nos llevan incluso a preguntarnos sobre la necesidad de asumir esta diversidad de oferta considerando la variable género y la situación socioeconómica. Hay suficiente evidencia para mostrar que las estrategias y “reacciones a iniciativas de empleo” de los jóvenes de la “crema” (es decir, de mayor nivel socioeconómico) de la población objetivo son sensiblemente

¹⁸ INJUV, Términos de Referencia para Estudio sobre empleo de jóvenes, mayo 2002.

diferentes a las de aquellos de sectores relativamente más marginales. Este hecho cobra vital importancia cuando constatamos que el problema del desempleo juvenil es crecientemente un problema del primer y segundo quintil de ingresos. Lo mismo puede plantearse en materia de género. En todo caso, el desafío ineludible en este campo pasa necesariamente por ¡preguntarle a los propios jóvenes!, lo que, pareciendo obvio, no siempre se ha realizado en forma sistemática al momento de diseñar instrumentos y políticas.

4. Lo anterior, sin embargo, no parece ser muy conducente de no mediar un esfuerzo por, efectivamente, **diversificar las “puertas de entrada” de los jóvenes al mundo del trabajo**. Iniciativas como las desarrolladas en Francia y España respecto a demanda por trabajo “socialmente útil” o “servicios de proximidad”, institucionalizados en municipios o instituciones del “tercer sector”, abrir nuevos espacios para apoyar proyectos de emprendimiento de jóvenes, tanto personales como colectivos, generar demanda efectiva por actividades de tipo cultural y artística, por nombrar algunos, parece un camino importante a explorar. Pero indudablemente este tipo de soluciones será siempre insuficiente si en el sector privado productivo no se generan más y mejores empleos, diversificando las posibilidades de contratación.
5. No obstante lo anterior, algunas de las iniciativas que nacen en el nuevo decenio parecen haber recogido con sabiduría muchas de las lecciones del pasado. **Particularmente esperanzador aparece el diseño y la envergadura del Programa Chile Califica**, cuyo foco en el mejoramiento de la educación técnica pareciera encaminarse en la dirección correcta. Por una parte, este impulso debiera tener impacto en retrasar la entrada a la fuerza de trabajo de parte de los jóvenes y en favorecer que esta entrada se produzca una vez que cuente con mejores herramientas para desenvolverse en el mercado laboral.

Por otra parte, este Programa considera otra iniciativa que, si bien no está enfocada específicamente a los jóvenes, puede resultar particularmente beneficioso para ellos: la implementación de un sistema de certificación de competencias laborales. Tal como se señaló en el capítulo 1, los jóvenes aparecen comparativamente más necesitados de sistemas formales de información e intermediación, por cuanto están más alejados de los circuitos informales de información laboral. La certificación de Competencias debiera traducirse en una mayor transparencia de las demandas y ofertas de trabajo existentes en el mercado, en la proliferación de lugares físicos donde el joven pueda acudir a ofrecerse y a examinar las demandas vigentes, como asimismo tener más claridad respecto al tipo de formación o capacitación que necesita para aumentar su empleabilidad.

Al mismo tiempo, en la medida que sean exitosos los esfuerzos concentrados en el Programa Liceo para Todos, orientados a disminuir la deserción escolar, debiéramos profundizar en la senda ya iniciada en los 90 en cuanto a postergar la entrada de jóvenes al mercado de trabajo hasta que éste esté más preparado, por lo menos con su educación secundaria completa. En este sentido, el discurso del 21 mayo de 2002 del Presidente Lagos es una buena muestra de la voluntad en esta dirección, cuando plantea que hoy podemos ponernos la meta de alcanzar en un corto período una cobertura total de enseñanza media, sugiriendo de paso la obligatoriedad de la misma.

6. Las posibilidades de generar una mayor "atractividad" de los jóvenes en relación a los adultos, en especial cuando se trata de jóvenes de escasos recursos, aparece en general como un desafío que sobrepasa las actuales condiciones. Sin embargo, lo que sí aparece como una posibilidad real, es **indagar las eventuales ventajas que se podrían estar generando en los jóvenes de menores recursos a causa de su mayor manejo relativo de tecnologías de información**. Cabe señalar que, en el marco del Programa ENLACES del Ministerio de Educación, más del 90% de los estudiantes de establecimientos de educación subvencionada tiene acceso a la computación y a Internet desde sus lugares de estudios, observándose una clara mayor rapidez de asimilación de esta tecnología en relación a los adultos. Nos parece este un dato de la mayor relevancia para generar acciones tendientes a hacer de este instrumento un factor de mejoramiento relativo de acceso a oportunidades de empleo.

Bibliografía

- Alvarez, C. Ibáñez, S. Sepúlveda, L. (2000). *"Estrategias de Búsqueda de Empleo de los Jóvenes Estudiantes Secundarios de la Región Metropolitana"*. Documento N° 4. CIDE. Santiago, Chile.
- Arellano, M S. Braun, M.. (1999). *"Rentabilidad de la Educación Formal en Chile"*. Cuadernos de Economía, Año 36, N° 107. Pp 685-724. Santiago, Chile.
- Arrow, K.(1973) *"Higher Education as a Filter"*, Journal of Public Economics 2, páginas 193 a 216.
- Becker, Gary S. (1983). *"El capital humano: un análisis teórico y empírico referido fundamentalmente a la educación"*. Alianza Editorial. Madrid, España.
- Beyer, H. (1998) *"¿Desempleo Juvenil o un problema de deserción escolar?"*, CEP.
- Cárcamo, R (2001) *"Inserción laboral de jóvenes a partir de la formación profesional en Chile"* OIT, Santiago, Chile.
- CEPAL. (1997). *"Panorama Social de América Latina."*. Santiago, Chile.
- Hurtado, P. Ibáñez, S. (1995). *"Las Representaciones Sociales del Trabajo en los jóvenes Urbano-Populares"*. Tesis para optar al título de Sociólogo. Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Sociología. Universidad de Chile. Santiago, Chile.
- Ibáñez, S (2002) Inserción laboral de Juvenil: *"Análisis de variables relevantes y perspectivas de política"*; Estudio de Caso; MGPP, DII, Universidad de Chile. Santiago, Chile
- INE. (2001) *"Indicadores de Empleo. Diciembre 2000-febrero 2001"*.
- INJUV. (1998). Segunda Encuesta Nacional de Juventud. Cuadernillo Temático N°1. *"Educación y Trabajo"*. Santiago, Chile.
- Marcel, M. (1990). *"Desempleo Juvenil en Chile y los Desafíos del Gobierno Democrático"* en Los Jóvenes en el Chile de Hoy. Generación Compiladores. Santiago, Chile.
- Martínez, E. (1997). *"Desempleo Juvenil en Chile: ¿Discriminación o Ilusión Óptica?"*. Boletín CINTERFOR. N°139-140, abril-septiembre. Montevideo, Uruguay
- MIDEPLAN. (1999). Resultados de la VII Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN 1998). Documento N°9. *"Situación de los Jóvenes en Chile"*. Santiago, Chile.

- MIDEPLAN. (2001) Resultados de la VII Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN 1998). Documento N°19. "*Deserción Escolar e Inserción Laboral de los Jóvenes*". Santiago, Chile.
- MINEDUC (2001) "*Liceo para todos: Orientaciones y líneas psicosociales*". Documento de trabajo; Santiago, Chile.
- MINEDUC (2001) "*Chile- Califica: Resumen del plan de Ejecución*"; Documento de trabajo; Santiago, Chile
- Raczynski, D (2002) "Procesos de Deserción en la enseñanza media. Factores expulsores y protectores; INJUV, Santiago, Chile
- Scharager, J., Riterhaussen, R. (1992). "*El egresado de la educación media y el trabajo: Expectativas de los Empleadores*". En Análisis y Proyecciones en Torno a la Enseñanza Media y el Trabajo. CPU. Santiago, Chile.
- SENCE. (2001). "*Anuario Estadístico año 2000*". Santiago, Chile.
- Schkolnik, M. Riffo, L. (1996). "*Desempleo Juvenil en Chile. 1986-1995*". Revista Estadística y Economía. Santiago, Chile.
- Weinstein, J. (1985). "La Otra Juventud: El período Juvenil en los sectores de Extrema Pobreza Urbana". CIDE. Santiago, Chile.

ANEXOS ESTADÍSTICOS

1. CHILE JOVEN: SITUACIÓN OCUPACIONAL POST PROGRAMA DE LOS BENEFICIARIOS EN RELACIÓN A GRUPO DE CONTROL, SEGÚN LÍNEA PROGRAMÁTICA, FASE I.

	Beneficiarios	Control	Diferencia
CEL(1)			
Ocupado	55.5	41.3	14.2
Desocupado	25.5	35.1	(9.6)
Inactivo no Estudiante	15.0	18.1	(3.1)
Inactivo Estudiante	3.9	5.5	(1.6)
Total	100.0	100.0	0.0
TI (2)			
Ocupado	59.0	46.0	13.0
Desocupado	10.9	15.9	(5.0)
Inactivo no Estudiante(3)	29.7	37.7	(8.0)
Inactivo Estudiante			
S/d	0.4	0.4	0.0
Total	100.0	100.0	0.0
AA			
Ocupado	67.9	58.6	9.3
Desocupado	14.3	22.4	(8.1)
Inactivo no Estudiante	13.1	14.3	(1.2)
Inactivo Estudiante	4.7	4.7	0.0
Total	100.0	100.0	0.0

Fuente. Sobre la base de Resultados de Seguimiento y Evaluación. Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes. I Etapa. SENCE; y Evaluación Ex Post. Chile Joven. Fase II. Santiago Consultores (Cárcamo, 2001).

2. CHILE JOVEN: SITUACIÓN OCUPACIONAL POST PROGRAMA FASE II (1995-1999) DE LOS BENEFICIARIOS EN RELACIÓN A GRUPO DE CONTROL.

	Beneficiario			Control			Impacto
	Pre	Post	Diferencia	Pre	Post	Diferencia	
CEL							
Ocupado	31,5	55,0	23,5	42,0	40,3	-1,7	25,2
Desocupado	42,8	22,1	-20,7	27,9	27,1	-0,8	-19,9
Inactivo No Estudiante	21,0	16,4	-4,6	21,2	20,8	-0,4	-4,2
Inactivo Estudiante	4,7	6,5	1,8	8,9	11,8	2,9	-1,1
Total	100,0	100,0		100,0	100,0		
Tasa Ocup.	42,4	71,3	28,9	60,1	59,8	-0,3	29,9
Tasa Activ.	74,3	77,1	2,8	69,9	67,4	-2,5	5,3
AA							
Ocupado	30,3	64,9	34,6	41,2	39,9	-1,3	35,9
Desocupado	51,5	15,6	-35,9	28,2	27,5	-0,7	-35,2
Inactivo No Estudiante	13,3	12,2	-1,1	21,2	20,0	-1,2	0,1
Inactivo Estudiante	5,0	7,3	2,3	9,5	12,6	3,1	5,4
Total	100,0	100,0		100,0	100,0		
Tasa Ocup.	37,0	81,0	44,0	59,0	59,0	0	43,0
Tasa Activ.	81,8	80,5	-1,3	69,4	67,4	-2,0	0,7
FT							
Ocupado	31,6	56,0	24,4	42,2	36,6	-5,6	30,0
Desocupado	37,5	16,4	-21,1	26,8	29,3	2,5	-23,6
Inactivo No Estudiante	23,0	21,8	-1,2	26,7	29,2	2,5	-3,7
Inactivo Estudiante	7,9	5,8	-2,1	4,2	4,9	0,7	-2,8
Total	100,0	100,0		100,0	100,0		
Tasa Ocup.	46,0	77,0	32,0	61,0	56,0	-6,0	38,0
Tasa Activ.	69,1	72,4	3,3	69,0	65,9	-3,1	6,4

Fuente: Evaluación Ex-Post del Programa Chile Joven Fase II", realizado por Santiago Consultores Asociados (1998)

**PUBLICACIONES
FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT, CHILE**

I. DEBATE SINDICAL

1. La flexibilización empresarial en Chile. Notas desde la perspectiva sindical, FES/CEM, Julio 1999
Malva Espinosa & Hugo Yanes
2. Globalización e integración. Las alianzas sociales del sindicalismo latinoamericano., Junio 1999
Víctor Báez
3. Full Employment in the EU within ten years, Marzo 1998
Fundación Friedrich Ebert, Instituto de Investigación, Departamento de Investigación de Política Exterior, Bonn, Alemania.
4. El Estado en la economía social de mercado. El modelo y la realidad alemana, Julio 1997.
Alfred Pfaller
5. El debate sobre la seguridad social en América Latina. La posición del sindicalismo de la región, Noviembre 1996
Jaime Ensignia
6. Chile y el Foro de Cooperación Asia-Pacífico (APEC) y sindicatos en los países asiáticos, Abril 1996
Hernán Gutiérrez/Gerhard Reinecke
7. Modelo económico e inserción internacional de Chile, Noviembre 1995
Eugenio Rivera
8. NAFTA-MERCOSUR y políticas sindicales, Agosto 1995
Mario Alburquerque/Gabriel Sanhueza
9. La experiencia del sindicalismo alemán en los procesos de negociación colectiva y el rol del Estado en la política social, Julio 1995
Ernst Breit
10. Política social e integración económica, Mayo 1995
Ernst Breit

II. ANÁLISIS LABORAL

1. Modernización de las relaciones laborales en el Chile actual, Mayo 1996
Malva Espinoza/Mario Velásquez/Emilio Morgado
2. Transición democrática y movimiento sindical en Chile, Mayo 1997
Adolfo Arrieta/Jaime Ensignia
3. ¿Un sistema a punto de desaparecer? La Seguridad Social en Alemania, Junio 1997
Alfred Pfaller
4. Dimensión Social de la Integración, Marzo 1998
Pablo Lazo Grandi
5. El Estado de Bienestar Alemán después de la Unificación, Abril 1998
Dr. Alfred Pfaller
6. El Mercosur: ¿Generador de Empleo?. Los mercados laborales en los países del Mercosur y Chile a la luz del proceso de integración, Junio 1998
Dr. Wolfram Klein
7. Problemas actuales y futuros del nuevo sistema de pensiones en Chile, Octubre 1998
Jaime Ruiz-Tagle

8. Género, flexibilización e inserción laboral femenina, una perspectiva sindical desde el Mercosur, FES/CEM, Julio 1999
Alma Espino
9. Reformas a las sistemas de pensiones en los países del Mercosur y Chile, Agosto 1999
Jaime Ruiz-Tagle
10. La dimensión social en el comercio mundial. Debate de las cláusulas sociales, de los códigos de conducta y sellos de calidad, Mayo 2000
Christoph Scherrer/Thomas Greven
11. La Seguridad Social de Salud en Chile: Análisis y Perspectivas, Mayo 2000
María Cecilia Acuña D.
12. La Salud Laboral en Chile. Logros y Asuntos Pendientes. Julio 2000
Magdalena Echeverría
13. Propuestas de reformas al nuevo sistema de pensiones en Chile. Agosto 2000
Jaime Ruiz-Tagle
14. Sistema de protección a cesantes. Enero 2001
Mario Alburquerque Fuschini, Mario Velásquez Pinto
15. Hacia una agenda sindical de género en el Mercosur. Octubre 2001
Malva Espinosa, Pablo Morris. FES-CCSCS
16. Mitos, Alcances y Perspectivas de La Flexibilización Laboral: Un Debate Permanente. Septiembre 2002
Diego López F.
17. El Desafío Pendiente: La imprescindible Reforma de la Judicatura Laboral, Noviembre 2002
Rodrigo Morales
18. El área de Libre Comercio de las Américas y las Normas Laborales, Marzo 2003
Pablo Lazo Grandi

III. ANÁLISIS POLÍTICO COYUNTURAL

1. Perspectiva socialdemócrata para el siglo XXI, agosto de 2001
Anke Fuchs
2. La Experiencia Alemana de Descentralización, Agosto 2001
Anke Fuchs
3. Los efectos de la crisis asiática y su impacto en la economía chilena, Julio 1998
José Miguel Insulza
4. Algunos extractos del libro: ¿Bajo el yugo del lucro? Una respuesta alemana a la globalización, Junio 1998
Klaus von Dohnanyi
5. El socialismo chileno frente al siglo XXI. El 25avo. Congreso del Partido Socialista de Chile, Julio 1996
Jaime Ensignia

IV. LIBROS

- Mercados laborales y políticas ocupacionales en el cono sur. Las experiencias nacionales de Chile, Argentina, Uruguay y Brasil. Fundación Friedrich Ebert. Diciembre 2001-Enero 2002.
Autores: Agustín Salvia, Argentina, Carlos Augusto Gonçalves Jr., Fernando Ribeiro, André Gambier Campos, Alexandre Barbosa e Cleber de Melo Simões, Brasil, Cecilia Montero, Pablo Morris, Chile, Juan Manuel Rodríguez, Uruguay, Editor: Jaime Ensignia
- Chile: ese inasible malestar. Diciembre 2001
Sergio Marras
- Diálogo Social y Políticas de Seguridad Social en Chile. Fundación Friedrich Ebert/OIT. Diciembre 2000-Enero 2001
Editores: Jaime Ensignia y Gerardo Castillo

- Paz, Democracia y Desarrollo, (Traducción Fundación Friedrich Ebert, Chile), 2000-2001
- La dimensión local del desarrollo: enfoque territorial., tejido productivo local, concertación de actores y aprendizaje para la acción. Experiencias de la Fundación Friedrich Ebert en América Latina.
F. Alburquerque, Angelina Vázquez y otros. Editor: Joaquín Göske, Fundación F. Ebert, 2000
- Procesos de Integración. Los Protocolos Laborales. Las experiencias de la UE, NAFTA, PACTO ANDINO y MERCOSUR. *Fundación Friedrich Ebert-OIT, 2000.*
- Sindicalismo, Género y Flexibilización en el MERCOSUR y Chile. Inserción Laboral Femenina. 1999
Jaime Ensignia y Sonia Yañez (Editores) FES – CEM (Centro de Estudios de la Mujer)
- La crisis asiática y su impacto en la VIII región, 1999
Jaime Ensignia/ Heinrich Sassenfeld
Jaime Ensignia y Gerardo Castillo (Editores)
- Libre Comercio, Integración Regional y Dimensión Social: Desafíos para el Sindicalismo Latinoamericano, 1998
Jaime Ensignia y Gerardo Castillo (Editores)
- Desarrollo y Gestión Local: nudos críticos para su implementación, Memoria del Seminario-Taller, 1998
Fundación Friedrich Ebert, Dirección Editorial: Angelina Vázquez
- La Empresa de Menor Tamaño: ¿Objeto o Sujeto de la Política de Fomento? Fundación Friedrich Ebert, 1997
Joachim Göske & Alfonso Traub
- Modernización de las relaciones laborales. Un desafío para la VIII región, 1997
Jaime Ensignia/Heinrich Sassenfeld (Editores)
- Desarrollo Económico Local: ¿alternativa necesaria de modernización productiva? Memoria del Seminario, 1997.
Dirección Editorial: Angelina Vázquez. Fundación Friedrich Ebert/ILPES/SERCAL
- El nuevo sistema de pensiones. Los intereses de los trabajadores y su repercusión en América Latina, UAHG-PET-FES, 1997
Jaime Ruiz-Tagle (Editor)
- CHILE-MERCOSUR y estrategias sindicales en la región, 1996.
Jaime Ensignia/ Heinrich Sassenfeld (Editores)
- Relaciones laborales y modelos de acción sindical. Experiencias europeas y latinoamericanas, ILET/FES, 1994
Jaime Ensignia/Malva Espinosa/Luise Rürup (Ed.)

V. DOCUMENTOS

- Mercados laborales y políticas ocupacionales en el cono sur. Las experiencias nacionales de Chile, Argentina, Uruguay y Brasil. Fundación Friedrich Ebert. Diciembre 2001-Enero 2002.
Autores: Agustín Salvia, Argentina, Carlos Augusto Gonçalves Jr., Fernando Ribeiro, André Gambier Campos, Alexandre Barbosa e Cleber de Melo Simões, Brasil, Cecilia Montero, Pablo Morris, Chile, Juan Manuel Rodríguez, Uruguay, Editor: Jaime Ensignia
- Regionalismo en Chile. La reforma pendiente para el desarrollo. Septiembre 2000
Esteban Valenzuela Van Treek, Giorgio Martelli Robba
- Asociación Chilena de Municipalidades: Historia, Hechos, Desafíos y Reflexiones, Abril 1998, Giorgio Martelli
- Los Tratados de Libre Comercio y el rol del sindicalismo latinoamericano. Aportes desde el sindicalismo chileno.
Gerardo Castillo (OIT), Jaime Ensignia (FES), Carlos Vásquez (CUT), (Editores)

VI. CD

- Liderazgo y Trabajo en Equipo. Manual del Capacitador/a. Serie Manuales para la Gestión. 2000
Barbara Oehler/Evelyn Navarrete. Fundación Friedrich Ebert



- Experiencias de la Fundación Friedrich Ebert en América Latina. La dimensión local del desarrollo: enfoque territorial., tejido productivo local, concertación de actores y aprendizaje para la acción. 2000
F. Alburquerque, Angelina Vázquez y otros. Editor: Joaquín Göske, Fundación Friedrich Ebert,

