



Organización
Internacional
del Trabajo



▶ **Juventudes vulnerables,
competencias digitales y
formación profesional en
América Latina**

- ▶ **Juventudes vulnerables,
competencias digitales y
formación profesional en
América Latina**

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2022

Primera edición 2022

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a rights@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

OIT

Juventudes vulnerables, competencias digitales y formación profesional en América Latina. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe y el Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (OIT/Cinterfor), 2022. 72 p.

Empleo juvenil, jóvenes, mercado de trabajo, formación profesional, competencias digitales, América Latina.

ISBN: 978-92-2-038645-3 (versión impresa)

ISBN: 978-92-2-038646-0 (versión web pdf)

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos digitales de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías y redes de distribución digital, u ordenándose a: ilo@turpin-distribution.com. Para más información, visite nuestro sitio web: ilo.org/publns o escríbanos a: biblioteca_regional@ilo.org.

Autoría: Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay: Soledad Morales Ramos (coord.), Fabricio Carneiro, Marcelo Castillo, Mateo Cattivelli, Gustavo Méndez

Dirección técnica: Gonzalo Graña y Rodrigo Filgueira por el Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (OIT/Cinterfor) y Francesco Carella por la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la OIT

Fotografías de archivo de OIT Américas.

Índice

Prólogo	5
Resumen ejecutivo	9
Introducción	14
1. Jóvenes, trabajo, educación y formación profesional en el contexto actual de América Latina y el Caribe	17
2. Jóvenes, mercado de trabajo y competencias digitales	21
2.1 Los sistemas de formación profesional y su función de adaptación de las competencias en el mercado de trabajo	23
2.2 Jóvenes: transiciones, trayectorias y vulnerabilidad	25
2.3 Brechas digitales, competencias digitales y habilidades transversales	29
3. El desencuentro entre formación en competencias digitales y jóvenes vulnerables	35
3.1 Dificultades de focalización en la población objetivo	38
3.1.1. Dificultades en la captación	39
3.1.2. Barreras al ingreso	40
3.1.3. Desafíos para asegurar la permanencia	43
3.2. Capacidades institucionales de los sistemas de formación profesional	45
3.2.1. Modelo de provisión de la oferta formativa	45
3.2.2. Integración de los sectores vulnerables como mandato institucional jurídico, político o técnico	48
3.2.3. Anticipación de demandas y articulación interinstitucional	49
3.2.4. Dificultades en la adopción de marcos referenciales de competencias digitales	52
3.2.5. Formación docente	54
4. Recomendaciones	57
Bibliografía	64
5. Anexos	71
Anexo I. Estrategia metodológica	71
Anexo II. Pauta de entrevista: bloques de información	72
Anexo III. Itinerario de entrevistas e informantes calificados/as	74

Prólogo

Los mercados de trabajo de América Latina y el Caribe se han estado recuperando del fuerte impacto de la crisis provocada por la pandemia de la COVID-19, pero el escenario está cargado de incertidumbre, en un contexto de recuperación económica lenta y con la conjunción de múltiples crisis.

En los últimos meses, mujeres y hombres jóvenes han experimentado una recuperación de la oferta de empleo más acelerada que los adultos, pero se han mantenido las condiciones de vulnerabilidad laboral y social. Como bien indica el *Panorama laboral 2022: América Latina y el Caribe*¹, persisten los déficits de trabajo decente estructurales, expresados en mayores niveles de desocupación, menores tasas de participación y de ocupación que la población adulta, y una inserción laboral precaria con altas tasas de informalidad, lo cual afecta de manera especial a jóvenes en situación de vulnerabilidad.

Una mención aparte merece la persistencia (y, en algunos países, el aumento) de considerables contingentes de jóvenes que no tienen oportunidades de trabajo ni tampoco de educación ni de formación, entre quienes están sobrerrepresentadas las mujeres jóvenes.

El tema de esta publicación es oportuno por el hecho de que la pandemia ha acelerado algunos procesos de cambio en el mercado de trabajo, como ha ocurrido en el caso de la digitalización. Esto implica que hay retos y oportunidades para enganchar el potencial de generación de empleos nuevos con una demanda de competencias más intensivas en conocimiento.

El debate sobre las competencias digitales, la digitalización de la educación y la formación profesional, y la transformación digital tanto del trabajo como de la formación, está ocupando un lugar central en las agendas nacionales e internacionales referidas al mundo del trabajo y la formación. Se depositan muchas esperanzas en los efectos del desarrollo de las competencias digitales en lo que se refiere a aumentar las posibilidades para la inserción laboral y la permanencia en el mercado de trabajo.

Este documento es parte de las agendas de investigación tanto de la Oficina Regional de la OIT como de OIT/Cinterfor en lo referente a las competencias digitales, la formación profesional y la inserción laboral de jóvenes, en particular aquellos en condiciones de vulnerabilidad. Tiene el objetivo de contribuir a la generación de conocimientos e insumos prácticos para la reflexión y la acción en materia del diseño de políticas formativas para que puedan acceder con mayores oportunidades de éxito a mercados de trabajo en los que este tipo de competencias tiene una relevancia cada vez mayor.

El trabajo de campo del presente estudio se centró en el análisis de las experiencias de seis instituciones que integran la red OIT/Cinterfor de instituciones de formación profesional en América Latina y el Caribe: el Centro Paula Souza (CPS) de Brasil; el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) de Chile; el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) de Colombia; el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP) de Guatemala; el Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) de República Dominicana; y el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) de Uruguay.

La publicación tiene la fortaleza de articular los hallazgos del trabajo empírico y la reflexión teórica con la formulación de recomendaciones en materia de política pública de formación profesional y mercados de trabajo, así como de iniciativas de fortalecimiento institucional de los oferentes de formación para el trabajo en la región.

¹ OIT, *Panorama laboral 2022: América Latina y el Caribe*.

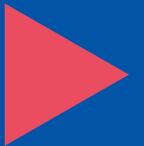
Estamos convencidas de que este documento será un importante insumo para la discusión de la temática en la región y que aportará orientaciones útiles a los tomadores de decisiones de las instituciones encargadas de brindar la tan necesaria formación profesional de calidad para los y las jóvenes de la región, en particular aquellos en condiciones de vulnerabilidad.

Claudia Coenjaerts

Directora regional a. i. de la Oficina de la OIT para América Latina y el Caribe

Anne Caroline Posthuma

Directora de OIT/Cinterfor



Resumen ejecutivo

La crisis desencadenada tras la pandemia de la COVID-19 generó profundas consecuencias económicas y sociales. América Latina y el Caribe fue una de las regiones más afectadas (CEPAL 2021a), en particular en términos de pérdida de empleos y caída en los ingresos de las personas (OIT 2020a, 21). Si bien durante la fase de recuperación los y las jóvenes regresaron al empleo de manera más rápida que las personas adultas (Maurizio 2022; OIT 2022), los déficits estructurales del empleo juvenil persisten. Las personas jóvenes de la región presentan consistentemente (y desde hace décadas) mayores tasas de informalidad y menores tasas de ocupación y participación, acentuadas por las persistentes desigualdades de género, socioeconómicas, territoriales y étnico-raciales (OIT 2020b)^{2 3}.

En este contexto, existe expectativa de que el desarrollo de políticas de formación en competencias digitales sea una herramienta útil para dar respuestas a algunos problemas del empleo juvenil mediante:

- a. la promoción de trayectorias de inserción de los y las jóvenes en sectores dinámicos de la economía, de manera específica en sectores que utilicen nuevas tecnologías en los procesos de producción que requieran de competencias digitales (lo que estaría asociado a una mejor calidad de empleo (CEPAL 2021d);
- b. el fortalecimiento de la capacidad de adaptación al cambio de quienes actualmente están empleados en los sectores menos dinámicos de la economía, en el sector informal, y en empleos con mayor riesgo de automatización y/o que demandan actualización de competencias digitales (población que puede ser considerada vulnerable desde el punto de vista de su situación laboral);
- c. la mejora de la empleabilidad de la población joven desocupada o que no participa en el mercado de trabajo (en especial de la población más vulnerable en términos socioeconómicos).

Este documento tiene el objetivo de contribuir a la generación de conocimientos e insumos prácticos para el diseño de políticas formativas para que los y las jóvenes (en particular aquellos en situación de vulnerabilidad) puedan insertarse con éxito en un mercado de trabajo en el que las competencias digitales son progresivamente fundamentales en todos los sectores, e idealmente insertarse también en sectores de la economía más dinámicos, donde las competencias digitales ya son claves para la empleabilidad.

El apartado empírico de la investigación se centró en el análisis de las experiencias de seis instituciones que integran la red OIT/Cinterfor de América Latina y el Caribe: el Centro Paula Souza (CPS) de Brasil; el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) de Chile; el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) de Colombia; el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP) de Guatemala; el Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) de República Dominicana; y el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) de Uruguay.

2 BID, [Portal de Estadísticas del Centro de Información para la Mejora de los Aprendizajes \(CIMA\)](#).

3 CIMA/BID, cálculos basados en Encuestas de Hogares Armonizadas, metodología disponible en el Manual de indicadores armonizados. Nota: América Latina y el Caribe (ALC), promedio simple calculado teniendo en cuenta el último dato disponible para cada país desde 2006. Base de datos consultada el 17 de septiembre de 2021. Disponible en: <https://cima.iadb.org/es/regional-overview/coverage/neet>

Hallazgos principales

El hallazgo principal de la investigación es la constatación de un importante desencuentro entre la oferta formativa en competencias digitales y los jóvenes en situación de vulnerabilidad. Los sistemas de formación profesional (SFP) de la región están incorporando de manera creciente las competencias digitales a sus propuestas formativas. También ha aumentado la atención/matriculación de poblaciones vulnerables. Sin embargo, ambos procesos parecen desarrollarse en paralelo, con escasas interconexiones.

El argumento teórico, que combina la literatura de políticas activas del mercado de trabajo (PAMT) con el enfoque sociológico de las transiciones, sostiene que los SFP pueden entenderse como una de las estructuras institucionales por las cuales se canalizan los procesos de transición de las personas jóvenes a la adultez. En efecto, la función de adecuación (a las características demandadas por el mercado laboral) que cumplen las instituciones puede desempeñar un rol importante para mejorar la inserción laboral de los y las jóvenes. En el caso de los jóvenes más vulnerables, cuyas transiciones están signadas por la complejidad y no linealidad, este rol resulta aún más relevante.

Aunque el desencuentro entre formación en competencias digitales y jóvenes en situación de vulnerabilidad puede ser explicado por varios factores, entre ellos algunos de carácter estructural asociados a la persistente desigualdad social en América Latina y el Caribe, en el presente estudio se identifican dos tipos de mecanismos vinculados con el funcionamiento de los SFP. El primero está relacionado con problemas de focalización en la población de jóvenes vulnerables. El segundo se relaciona con las características institucionales y los mecanismos que pautan la formación profesional de las instituciones de formación profesional (IFP).

1. Dificultades de la focalización en la población objetivo

En la adecuación de la oferta formativa de las IFP a las necesidades y demandas de los y las jóvenes en situación de vulnerabilidad, así como del mercado de trabajo, se observan ciertos desajustes en la focalización. Esta situación trae como consecuencia principal que buena parte de estos/as jóvenes no logren transitar con éxito por procesos de formación profesional en los que desarrollen competencias digitales. A partir del trabajo de campo, los principales mecanismos identificados desde la oferta formativa son tres: *a)* dificultades en la captación, *b)* barreras al ingreso y *c)* debilidades para asegurar la permanencia.

Estos mecanismos operan como obstáculos en diferentes momentos de una trayectoria formativa ideal. Las dificultades en la captación generan que las instituciones no logren conectar con las poblaciones más vulnerables. Las barreras al ingreso son obstáculos que operan para quienes, aunque conocen la oferta formativa, por diferentes razones no pueden acceder a ella. Y las debilidades para asegurar la permanencia generan que buena parte de la población vulnerable que puede acceder a la formación, tenga muchas dificultades para sostener y culminar sus procesos formativos. Además, existe una brecha entre los sentidos de urgencia que apremian a las personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica, y la promesa futura, no inmediata, de una mejor inserción laboral.

Una mirada conjunta de estos tres mecanismos se asemeja a un proceso de descreme por etapas, en cada una de las cuales van quedando fuera los sectores más vulnerables, en particular los más lejanos y desvinculados del sistema educativo y del mercado de trabajo. Es preciso señalar que los mecanismos no se derivan de decisiones tomadas con el objetivo explícito de excluir a la población más vulnerable, sino que son en buena medida resultados involuntarios de procesos de asignación de recursos limitados.

En pocas palabras, los desafíos de focalización en la población más vulnerable están relacionados con problemas de cobertura. Si la demanda de formación supera a las capacidades instaladas para satisfacerla (no solo entendidas como cupos, sino también como las dimensiones metodológicas y conceptuales requeridas para atender y dar seguimiento a estas poblaciones), las instituciones no tienen incentivos para intentar captar con estrategias de proximidad a los y las estudiantes que se encuentran más lejos del sistema (dificultades de captación). Más bien, sucede lo opuesto: se generan incentivos para establecer mecanismos de selección (barreras al ingreso). Asimismo, la escasez de cupos en los programas formativos más demandados puede desincentivar el establecimiento de estrategias de protección a las trayectorias, trasladando esa responsabilidad al estudiantado (debilidades para asegurar la permanencia).

2. Capacidades institucionales de los sistemas de formación profesional

El segundo conjunto de hallazgos relacionados con el desencuentro entre jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica y la formación profesional en competencias digitales, se refiere a un conjunto de mecanismos relacionados con las características institucionales de los SFP:

- a. los modelos de gestión, control y definición de la oferta formativa, y la selección de participantes:** para lograr el vínculo de la oferta formativa con las juventudes vulnerables, las capacidades institucionales para decidir acerca del diseño de las propuestas curriculares, los requerimientos de los procesos selectivos y el desarrollo de estrategias de acompañamiento y nivelación, parecen importar más que el modelo de provisión de la oferta formativa. Lo que se observa como clave en la inclusión de jóvenes vulnerables es la definición centralizada de las IFP de los marcos de competencias digitales y, con ello, de trayectorias formativas en competencias digitales que sean comprehensivas desde los niveles iniciales de formación hasta los más avanzados.
- b. los mandatos institucionales:** la inexistencia o debilidad de mandatos institucionales de inclusión de los y las jóvenes en situación de vulnerabilidad como parte de la población objetivo puede desincentivar a los actores del SFP de desplegar estrategias para incluirlos. Cuando la delimitación de los mandatos de inclusión es débil, la sensación de «desarrollar políticas sociales» tensiona el mandato institucional de formar para el trabajo.
- c. las estrategias de anticipación de las demandas de formación y la articulación interinstitucional:** todas las instituciones analizadas desarrollan estrategias para identificar las demandas del mercado de trabajo y expresarlas en su oferta formativa. Sin embargo, en general, las demandas de formación no integran la perspectiva de la vulnerabilidad. En muchos casos, esta perspectiva es impulsada por actores institucionales especializados en política social que forman alianzas con los SFP. Sin desconocer su importancia, los resultados en general devienen en una oferta formativa centrada en oficios tradicionales, de corta duración y con escasa demanda de competencias digitales.
- d. la existencia de marcos de referencia de competencias digitales:** si bien las propuestas formativas vinculadas a tecnologías de la información y la comunicación (TIC) han aumentado en los últimos años, no todas las instituciones tienen marcos de competencias digitales aprobados. En aquellas donde existen, su contenido varía de modelos muy operativos a los que reflejan visiones más holísticas y sistémicas que integran, por ejemplo, las habilidades del siglo XXI. Aunque los marcos facilitan, su existencia no asegura necesariamente su integración transversal a toda la oferta formativa. Incluso en aquellas instituciones en las que las competencias digitales están transversalizadas, en



la medida en que la oferta para los sectores vulnerables es prioritariamente de carácter focalizado y diferenciado, en general no se incluyen en sus currículos ni las competencias digitales ni las habilidades del siglo XXI.

e. la formación docente: en el estudio, se constató la existencia de desafíos relacionados con la formación y actualización docente y la integración de la vulnerabilidad como dimensión constitutiva del accionar de las IFP: *a)* trascender la docencia limitada al aula fortaleciendo nuevas figuras pedagógicas (referentes socioeducativos, referentes de aula, coordinadores, entre otras posibles) que favorezcan el desarrollo de estrategias de nivelación y permanencia; *b)* transversalizar la oferta formativa con base en los marcos nacionales de competencias y habilidades digitales, y conectar ese tipo de contenidos con la oferta focalizada en las juventudes vulnerables.

Lecciones aprendidas y recomendaciones

La canalización exitosa de la formación en competencias digitales que potencie mejores inserciones laborales de jóvenes en situación de vulnerabilidad requiere de instituciones más incluyentes. Más allá de las dificultades, es preciso destacar dos buenas razones para tener expectativas de que los problemas de focalización en la población más vulnerable puedan ser superados. La primera son las buenas prácticas y numerosas experiencias positivas desarrolladas por las IFP analizadas. La segunda se vincula a que, en América Latina y el Caribe, pese a las debilidades históricas de sus arquitecturas de bienestar, los sistemas educativos (por lo menos en los niveles de enseñanza primaria y media) tienen una larga trayectoria de focalización dentro de una matriz de base universal.

En este sentido, si el objetivo es la integración de los sectores más vulnerables, la apuesta parece centrarse en el desarrollo de estrategias focalizadas, que dirijan recursos hacia los más vulnerables, pero con el objetivo de incluirlos en modelos de base universal, garantizando que accedan a formaciones de calidad.

A continuación, se propone un conjunto de recomendaciones, pensando en los SFP, en línea con los problemas identificados, con el objetivo de que sirvan como insumos para el desarrollo de capacidades y estrategias que tiendan a una mejor captación, la reducción de las barreras de ingreso, y el fortalecimiento de las trayectorias formativas para los y las jóvenes más vulnerables.

Recomendaciones principales



Para la mejora de la focalización para la integración de jóvenes vulnerables en la oferta de las IFP

Para la mejora de las capacidades institucionales de las IFP para incluir a jóvenes vulnerables

Territorializar la captación. Es necesario:

- i. priorizar zonas geográficas donde se concentran los mayores indicadores de vulnerabilidad;
- ii. generar alianzas con actores locales de la sociedad civil organizada o de servicios estatales que permitan el anclaje territorial de la institución.

Centralizar procesos de decisión sobre oferta formativa y criterios de selección. En particular, sobre:

- i. el diseño de la oferta;
- ii. la definición de requisitos y de los criterios de selección en los procesos de admisión;
- iii. la elección de la estrategia didáctica y metodológica para el desarrollo de los cursos.

Promover el ingreso de los y las jóvenes vulnerables. Algunas medidas posibles son:

- i. exonerar el cobro de tasas de inscripción, de matrículas o de cuotas; y otorgamiento de becas;
- ii. definir criterios de discriminación positiva;
- iii. la generación de acuerdos territoriales e interinstitucionales para favorecer, entre otras cuestiones, por ejemplo, los sistemas de cuidados.

Trascender la discusión «políticas sociales versus políticas de formación profesional»:

- i. incorporar en los mandatos institucionales a los y las jóvenes vulnerables como población objetivo;
- ii. articular más y mejor interinstitucionalmente;
- iii. mejorar los sistemas de incentivos para que las organizaciones tercerizadas los incluyan.

Proteger las trayectorias formativas. Dentro del amplio abanico de medidas, se resalta:

- i. acceso material a dispositivos y a la conectividad;
- ii. políticas de nivelación a toda la oferta formativa;
- iii. estrategias de acompañamiento socioeducativo;
- iv. rutas de aprendizaje diversas, flexibles e individualizadas.

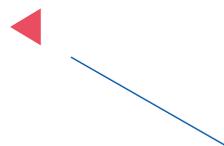
Fortalecer la anticipación de demandas a través de:

- i. monitoreo y evaluación periódicos;
- ii. generar una oferta formativa adaptada al desarrollo futuro del mercado de trabajo;
- iii. fomentar el diálogo social y el tripartismo en los sistemas de formación profesional.

Promover marcos holísticos de referencia de competencias digitales y habilidades transversales:

- i. desarrollar procesos de mediación de los marcos de referencia internacionales de competencias digitales y transversales a las realidades nacionales;
- ii. transversalizar la oferta educativa de las IFP con competencias digitales y habilidades del siglo XXI;
- iii. traducir las soluciones formativas empaquetadas a los objetivos de formación nacionales y de las IFP.

Formar y actualizar de manera periódica a los y las docentes.



Introducción

Este documento tiene el objetivo de contribuir a la creación de conocimientos e insumos prácticos para la generación de políticas formativas que permitan que los y las jóvenes (en particular aquellos/as en situación de vulnerabilidad socioeconómica) puedan insertarse con éxito en un mercado de trabajo en el que las competencias digitales son progresivamente fundamentales en todos los sectores, e idealmente también en sectores de la economía más dinámicos donde las competencias digitales ya son claves para la empleabilidad.

El marco de la investigación se encuentra en el punto de intersección entre los temas de las políticas de mercado de trabajo para las juventudes, las competencias digitales y la formación profesional. Se articula con esfuerzos de investigación-acción que la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe y OIT/Cinterfor ya vienen desarrollando en materia de jóvenes y competencias y transformación digitales de las instituciones de formación profesional (IFP). Por lo tanto, pretende contribuir al desarrollo de la agenda institucional de la OIT.

Dada la amplitud de la temática de estudio, fue necesario acotar y centrar la mirada en las IFP y en jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica, con el fin de abordar los retos para la promoción de la inclusión en el mundo del trabajo, donde el potencial de las competencias digitales es clave⁴.

El documento pretende ofrecer una mirada regional de la temática de investigación a partir del análisis de seis instituciones que integran la red OIT/Cinterfor de América Latina y el Caribe: el Centro Paula Souza (CPS) de Brasil; el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) de Chile; el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) de Colombia; el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP) de Guatemala; el Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) de República Dominicana; y el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) de Uruguay⁵.

La metodología de investigación, centrada en la oferta formativa, incluyó lo siguiente: revisión bibliográfica y documental; entrevistas con informantes calificados de las instituciones analizadas; relevamiento de información estadística en repositorios de datos sobre condiciones socioeconómicas, educación, mercado de trabajo y tecnologías de la información y comunicación en América Latina y el Caribe; e intercambios con los especialistas de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe y OIT/Cinterfor.

El hallazgo principal de la investigación es la constatación de un importante desencuentro entre la oferta formativa en competencias digitales y los jóvenes vulnerables. Pese a que los sistemas de formación profesional (SFP) de la región están incorporando de manera creciente las competencias digitales a sus propuestas formativas y aumentando la cobertura de poblaciones vulnerables, ambos procesos parecen desarrollarse en paralelo, con escasas interconexiones. Aunque esta situación puede ser explicada por varios factores, entre ellos

⁴ El relevamiento se hizo con base en entrevistas semiestructuradas con informantes calificados de un conjunto de IFP seleccionadas. Por lo tanto, no es posible extender las conclusiones al conjunto de países de la región ni a los sistemas de formación nacionales en su totalidad. Se recomienda al lector revisar el anexo metodológico para mayor detalle sobre las características del trabajo de campo.

⁵ En este último caso, se desarrollaron también entrevistas para relevar las experiencias del Plan Ceibal (en su rol de organismo que tiene entre sus mandatos la promoción de las competencias digitales en el estudiantado uruguayo) y de la Universidad Tecnológica del Uruguay (UTEC) como organismo público de enseñanza terciaria-universitaria especializado en formaciones con gran mediación de tecnologías.

algunos de tipo estructural asociados a la persistente desigualdad social en América Latina y el Caribe, se identifican dos tipos de mecanismos vinculados con el funcionamiento de dichos sistemas: *a)* desafíos de focalización en la población vulnerable y *b)* debilidades en las capacidades institucionales para promover la integración exitosa de esta población en los procesos formativos.

El documento está organizado en cuatro secciones. En el capítulo 1, se brinda información de contexto acerca de los jóvenes, la inserción laboral y la educación. En el capítulo 2, se desarrolla el esquema conceptual centrado en la relación entre jóvenes, mercado de trabajo, SFP y competencias digitales. En particular, se desarrolla lo que conceptualizamos como función de adecuación de los SFP, haciendo énfasis también en las transiciones entre la vida joven y adulta y la importancia de la apropiación cotidiana de estas tecnologías para los y las jóvenes en la región. En el capítulo 3, se sintetizan los hallazgos de la investigación, organizados en dos grandes conjuntos de desafíos: *a)* aquellos relacionados con la focalización y *b)* aquellos relacionados con las capacidades institucionales para favorecer el encuentro entre jóvenes vulnerables y la oferta formativa en competencias digitales. También se destacan buenas prácticas que fueron identificadas a partir de las experiencias de las seis IFP que aportaron su tiempo, información y experiencias para este trabajo. Por último, en el capítulo 4, se presentan las recomendaciones principales.





1

Jóvenes, trabajo, educación y formación profesional en el contexto actual de América Latina y el Caribe

La crisis producida por la pandemia de la COVID-19 tuvo profundas consecuencias económicas y sociales, más allá de los esfuerzos extraordinarios desplegados por los distintos gobiernos para amortiguarlas. América Latina y el Caribe fue una de las regiones más afectadas (CEPAL 2021a). En el año 2020, el PIB de la región se contrajo en alrededor de un 8 por ciento con respecto al año 2019, lo que generó un impacto sin precedentes en el mundo del trabajo en términos de pérdida de empleos, quiebra de empresas y caída en los ingresos de las personas (OIT 2020a, 21).

En el año 2020, las tasas de participación y de ocupación juveniles en el mercado de trabajo cayeron en aproximadamente 5,5 puntos porcentuales, ubicándose en un 42,7 y un 33,0 por ciento respectivamente (OIT 2020a, 11). La tasa de desocupación juvenil aumentó en 2,7 puntos porcentuales en ese año, llegando a un 23,2 por ciento, es decir que aproximadamente uno de cada cuatro jóvenes que participaban en el mercado laboral en América Latina y el Caribe se encontraba desocupado (OIT 2020a, 11). En ese mismo periodo, la población mayor de 25 años registró una tasa de participación del 62,2 por ciento, una tasa de ocupación del 57 por ciento y una tasa de desocupación del 8,5 por ciento (OIT 2020a, 131-151). Se estima que el turismo, la venta minorista y los servicios, que fueron los sectores más afectados por la crisis, representaban un 40 por ciento de los empleos juveniles en el periodo de la pandemia (OIT 2021a).

Durante la fase de recuperación, los y las jóvenes regresaron al empleo de manera más rápida que las personas adultas (Maurizio 2022; OIT 2022). En el primer trimestre de 2022, mientras que la tasa de ocupación juvenil regional ya había superado en un 2,5 por ciento los valores del primer trimestre de 2019, en la población adulta continuaba un 2 por ciento por debajo respecto a igual periodo (Maurizio 2022, 44). La tasa de desempleo juvenil regional también ha recuperado los valores previos a la pandemia, tras una reducción de 2,8 puntos porcentuales entre el primer trimestre de 2019 e igual periodo de 2022 (Maurizio 2022, 45).

No obstante, los déficits estructurales del empleo juvenil persisten. Las personas jóvenes de la región presentan consistentemente, y desde hace décadas, menores tasas de ocupación y participación y mayores tasas de desocupación e informalidad. Tras la pandemia, esta situación no parece estar modificándose. En el cuarto trimestre de 2021, la tasa de informalidad regional (en 11 países) entre los jóvenes fue del 63 por ciento, mientras que la de los adultos fue del 47,6 por ciento (Maurizio 2022, 45). En el primer trimestre de 2022, la tasa de ocupación regional juvenil (considerando diez países) fue del 41 por ciento, mientras que la de los adultos se ubicó en un 61,7 por ciento (Maurizio 2022, 46). Se debe analizar estas cifras en el contexto de una tasa de participación económica general de la población que, en la mayoría de los países de la región, todavía no ha recuperado los niveles de actividad previos a la pandemia. Por lo tanto, existe un riesgo latente de que la tasa de desocupación registre incrementos en el futuro cercano (Maurizio 2022, 23).



La tendencia a la baja en las tasas de participación juvenil está relacionada en parte con un dato positivo, que es el aumento sostenido de la asistencia a la educación media y superior (OIT 2020a), pese a que aún persisten una brecha importante y sectores que no asisten (IIPE-UNESCO, CLADE y OXFAM 2021). Más allá de los aspectos positivos del crecimiento en la asistencia a la educación media, la región se encuentra aún muy lejos de los países de mayor nivel de desarrollo en términos de calidad de la educación (PISA, 2018).

Todavía persiste una importante cantidad de jóvenes desvinculados del sistema educativo que no participan del mercado de trabajo (OIT 2020b). De acuerdo con estimaciones de la OIT para el año 2021, la tasa de jóvenes que no estudian ni trabajan ni están en formación en América Latina y el Caribe, se ubicaría en un 21,8 por ciento (OIT 2020b, 157). Este promedio oculta una marcada desigualdad de género, ya que la estimación de mujeres jóvenes que se encuentran en dicha situación asciende al 29,0 por ciento, mientras que la tasa es del 14,7 por ciento en los varones jóvenes (OIT 2020b). Además, de acuerdo con datos del repositorio CIMA del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)⁶, en el año 2018, el 24,5 por ciento de los jóvenes del quintil 1 (de menor ingreso) de América Latina y el Caribe no estudiaban ni trabajaban, mientras que en los del quintil 5 (de mayor ingreso) esta cifra alcanzaba solo al 7,8 por ciento⁷.

Las importantes brechas en términos de género y nivel socioeconómico⁸ alertan sobre el uso acríptico de la categoría «ni-ni» para referirse a la situación de algunos grupos de jóvenes de América Latina y el Caribe.

Esto es especialmente relevante si se considera a las mujeres jóvenes de nivel socioeconómico bajo, cuyos niveles de fecundidad y embarazo adolescente son comparativamente altos (Filgueira, Martínez y Rossel 2016). La desigualdad de género en la distribución del tiempo de trabajo no remunerado y los déficits en la organización social de los cuidados en la región (Scuro y Vaca-Trigo 2017), seguramente explican buena parte de las brechas en la participación en el mercado de trabajo y en la proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan ni están en formación. La tensión de cuidados generada por la pandemia de la COVID-19 —por el cierre de escuelas y centros de cuidados, y por la necesidad de extremar los cuidados sanitarios y de higiene personal— profundizó una situación que ya era particularmente desfavorable para las mujeres (CEPAL 2021a, 2021b). Este probablemente sea uno de los factores más relevantes para explicar por qué la tasa de participación laboral femenina cayó 3 puntos porcentuales más que la de los varones durante el primer año de la pandemia (OIT 2020c)⁹. Este sesgo de género tan marcado, producto del efecto combinado de cambios en el empleo, caída de ingresos y aumento de las tareas domésticas y de cuidado, es una consecuencia que no fue observada en crisis anteriores (OIT 2021a).

Lo que parece claro es que dentro de la categoría denominada «ni-ni» se encuentran situaciones muy diversas de jóvenes excluidos del sistema educativo en cualquiera de sus expresiones: jóvenes dedicados de manera exclusiva a las tareas domésticas (en su gran mayoría, mujeres), jóvenes en búsqueda de empleo y jóvenes desalentados tras búsquedas de empleo infructuosas (Brunini *et al.* 2010; Filardo 2010). Las soluciones de política para lograr

6 Portal de Estadísticas del Centro de Información para la Mejora de los Aprendizajes (CIMA) – BID.

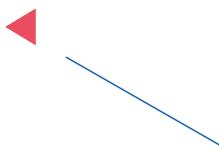
7 CIMA/BID, cálculos basados en Encuestas de Hogares Armonizadas, metodología disponible en el Manual de indicadores armonizados. Nota: América Latina y el Caribe (ALC), promedio simple calculado teniendo en cuenta el último dato disponible para cada país desde 2006. Base de datos consultada el 17 de septiembre de 2021. Disponible en: <https://cima.iadb.org/es/regional-overview/coverage/neet>

8 A esto deben agregarse las desigualdades en términos de ascendencia étnico-racial y zona geográfica, entre otras.

9 La tasa de ocupación en mujeres se mantiene en 2021 un 7 por ciento por debajo de la de 2019, mientras que en los hombres este porcentaje es del 3,5 por ciento (OIT 2022).

la inserción laboral de estos jóvenes no son homogéneas e incluyen, entre otros aspectos, la necesidad de robustecer los sistemas educativos, fortalecer los mecanismos de intermediación e información laboral, y desarrollar sistemas de organización social del cuidado (Amarante *et al.* 2011).

Este contexto impone desafíos y genera oportunidades para los SFP. La formación profesional puede cumplir un papel importante como puente para favorecer una mejor inserción laboral de los y las jóvenes más vulnerables que hoy se encuentran desvinculados del sistema educativo y del mercado de trabajo. Algunos desarrollos teóricos, realizados a partir de casos europeos, resaltan la idea de una política social activa, que permite vincular algunos elementos tradicionales de la formación profesional dentro de una mirada amplia de política social (Bonoli 2013). Esto no supone que deba orientarse únicamente a la atención de la población vulnerable, pero sí la posibilidad de fortalecer la complementariedad de las instituciones que componen la arquitectura de bienestar y protección social de los Estados.





Jóvenes, mercado de trabajo y competencias digitales

El acelerado avance del desarrollo y uso de las tecnologías de la información en la era digital impacta en todas las dimensiones de la vida social y especialmente en el mundo del trabajo y en los sistemas educativos. Pese a que se suele señalar que la población joven cuenta con mayores competencias digitales (OCDE 2019; CEPAL y OEI 2020), las dificultades de la juventud para insertarse en el mercado de trabajo continúan siendo un rasgo estructural de casi todos los países del mundo, y esto es particularmente cierto en los países de América Latina y el Caribe, como se señaló en el apartado anterior. Además, la crisis de la pandemia de la COVID-19 aceleró tendencias preexistentes y trajo como consecuencia un crecimiento exponencial de la incorporación de tecnologías a los procesos de trabajo.

En este contexto, existe expectativa de que el desarrollo de políticas de formación en competencias digitales se convierta en una herramienta especialmente útil para dar respuestas a algunos problemas del empleo juvenil mediante:

- a. la promoción de trayectorias de inserción de los y las jóvenes en sectores dinámicos de la economía, de manera específica en aquellos que utilicen nuevas tecnologías en los procesos de producción que requieran de competencias digitales, lo que estaría asociado a una mejor calidad de empleo (CEPAL 2021d);
- b. el fortalecimiento de la capacidad de adaptación al cambio de quienes actualmente están empleados en los sectores menos dinámicos de la economía, en el sector informal, y en empleos con mayor riesgo de automatización y/o que demandan actualización de competencias digitales; esta población puede ser considerada vulnerable desde el punto de vista de su situación laboral;
- c. la mejora de la empleabilidad de la población joven desocupada o que no participa en el mercado de trabajo (en especial de la población más vulnerable en términos socioeconómicos).

La existencia de trayectorias exitosas de jóvenes que se forman en competencias digitales y acceden al mercado de trabajo ha sido constatada en varios estudios (Banco Mundial 2020). Esto confirma la relevancia de la función de adecuación entre demanda y oferta de trabajo que potencialmente, mediante los cursos y formaciones ofrecidos, las instituciones pueden desarrollar¹⁰.

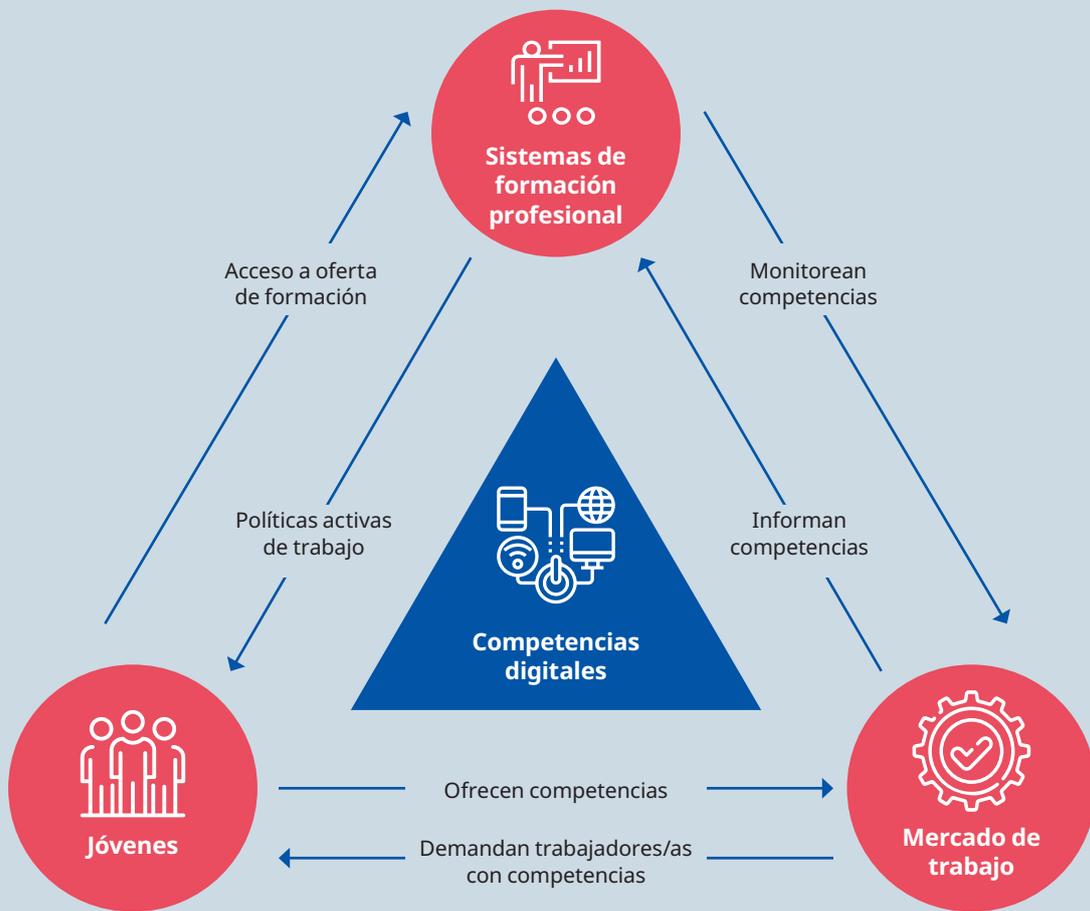
Una de las principales interrogantes de esta investigación es cómo los SFP gestionan y coordinan su función de adecuación para promover trayectorias exitosas de formación e inserción en el mercado de trabajo, en particular de los y las jóvenes en situación de

¹⁰ Las IFP no son las únicas instituciones que cumplen esta función de adecuación entre oferta y demanda de trabajo. Los sistemas educativos, los servicios públicos de empleo y las organizaciones privadas, entre otras, también lo hacen.

vulnerabilidad socioeconómica, y qué papel cumple la formación en competencias digitales en estos procesos.

Este estudio se propone explorar algunas de estas potencialidades y, para ello, parte de un esquema conceptual triangular de relaciones entre jóvenes, mercado de trabajo y SFP, que ubica las competencias digitales como un articulador (gráfico 1).

▶ Gráfico 1. Esquema conceptual



Fuente: elaboración propia.

2.1. Los Sistemas de Formación Profesional y su función de adaptación de las competencias en el mercado de trabajo

Partiendo de la concepción de que la educación, la formación y el aprendizaje permanente son fundamentales de acuerdo con la normativa internacional, en particular en materia de derechos humanos, los SFP tienen el objetivo de formular y ejecutar políticas activas que los garanticen, a fin de promover y fortalecer la empleabilidad de las personas (OIT 2005).

La formación profesional se entiende entonces como uno de los eslabones que articulan las «políticas de desarrollo productivo (PDP), las políticas laborales y las aspiraciones para un trabajo decente» (OIT-CINTERFOR 2017, 14). Por esta razón, los SFP son actores relevantes en el marco de las políticas activas del mercado de trabajo (PAMT).

Una de las funciones relevantes que cumplen las PAMT es actuar como estructura de adecuación¹¹ entre la oferta y la demanda de empleo en el mercado de trabajo. Esta función consiste en intervenir sobre la oferta y la demanda de trabajo para acoplarlas y evitar desencuentros entre ellas¹². Estas políticas contribuyen a igualar la oferta y la demanda (por ejemplo, ayudando en la búsqueda de empleo, estableciendo perfiles u otorgando información), a incidir en la oferta (por ejemplo, otorgando capacitación o recapacitación), a crear demanda (por ejemplo, apoyando la creación de microemprendimientos) o a cambiar la estructura de la demanda en favor de grupos desfavorecidos (por ejemplo, otorgando subsidios) (Auer, Efendioğlu y Leschke 2005, 13-14).

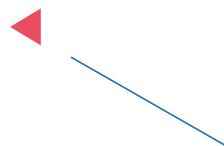
Las PAMT desempeñan un papel cada vez más importante en América Latina para hacer frente a los desafíos del mercado de trabajo, con el objetivo de mejorar de manera directa o indirecta la cantidad y la calidad del empleo. En la región, se han orientado estas políticas hacia objetivos múltiples y heterogéneos, como aumentar el empleo, mejorar la equidad mediante el incremento de la empleabilidad de grupos vulnerables, fomentar la movilidad laboral y los empleos de calidad, y reducir la pobreza (OIT 2016). Una de las herramientas principales para el logro de algunos de estos objetivos ha sido la formación¹³.

Las PAMT, tanto en América Latina como en Europa, abarcan por lo general programas cuyo público objetivo son grupos sociales bastante definidos: *a)* desempleados/as; *b)* personas empleadas, pero que tienen un riesgo conocido de perder involuntariamente el empleo; y *c)* personas fuera de la fuerza de trabajo, pero que están dispuestas a trabajar (OCDE 2021).

11 Las referencias a esta función pueden encontrarse en Auer, Efendioğlu y Leschke (2005, 15). Esta función refiere tanto a las políticas activas como a las políticas pasivas de mercado de trabajo y a sus instituciones de prestación (servicios de empleo tanto públicos como privados, instituciones de formación, municipios, organizaciones no gubernamentales [ONG] e incluso empresas privadas), cuya tarea principal es la adecuación de la oferta y la demanda en los mercados de trabajo. Los sistemas de información también forman parte del conjunto de instituciones que cumplen esta función.

12 Por ejemplo, cuando las empresas ofrecen empleos con requisitos de formación demasiado exigentes o inexistentes en relación con la oferta, o cuando los individuos buscan trabajo en ocupaciones en las que no existe demanda de empleo.

13 Las políticas del mercado de trabajo pueden clasificarse en pasivas y activas. Las políticas pasivas buscan proveer ingresos durante el periodo de búsqueda laboral o desempleo. Las políticas activas refieren a acciones que buscan la integración de los individuos a dicho mercado actuando sobre la demanda o la oferta de empleo (Auer, Efendioğlu y Leschke 2005).



Se puede visualizar una manera dinámica de interpretar las posibles interacciones en el esquema conceptual propuesto a partir de la articulación de cada uno de sus componentes.

Como se señala en la parte izquierda del gráfico 1, los SFP buscan orientar la formación de los y las jóvenes con el fin de actuar como nexo de la oferta y la demanda entre este grupo y el mercado laboral. En particular, algunos aspectos, como la capacidad que tienen los SFP de definir el contenido de la oferta formativa y los requisitos de ingreso a la formación, son muy relevantes para poder impactar en la formación laboral de los y las jóvenes.

Asimismo, la relación entre jóvenes y SFP es central en las PAMT dirigidas a esta población: los y las jóvenes podrían acceder a las políticas educativas de las IFP, cuya oferta se basa en el desarrollo de competencias con alguno de los objetivos ya señalados, en particular en relación con igualar la oferta y la demanda, fomentar la oferta, crear demanda, o cambiar la estructura y las características de la demanda.

La profundización de la situación estructural del empleo, producto de la crisis de la COVID-19 (OIT 2020c), ha resignificado un doble desafío de los SFP. En primer lugar, el de integrar el uso de tecnologías para operar en economías poco digitalizadas. En segundo lugar, en cuanto a cómo aportar a la mejora de la empleabilidad y su impacto esperable en el empleo, dado que se ha constatado una muy importante reducción de la población ocupada en términos generales y, en particular, la ampliación de las desigualdades en ciertos grupos poblacionales, como las mujeres, los trabajadores/as informales y los jóvenes.

Otra variable importante, señalada en la parte derecha del esquema conceptual, es el grado en que las IFP logran captar y anticipar las demandas de formación del mercado laboral y expresarlas en su oferta formativa. La adecuación de dicha oferta a las transformaciones del mercado laboral supone mejorar los mecanismos de gestión de información con el fin de analizar sus tendencias y proponer nuevas formaciones o modificar las ya existentes (en cuanto a duración, contenidos y modalidades) (Vargas Zúñiga 2020).

El monitoreo de las demandas de formación se vuelve muy relevante debido a las transformaciones permanentes que el cambio tecnológico genera en el mercado laboral. La función de monitoreo se refiere a la identificación, por parte de los SFP, de las competencias demandadas en los mercados de trabajo de cada país. Se trata de procesos complementarios, dado que requieren del análisis, con informantes clave, de las demandas de las empresas, así como de la gestión de sistemas de información sobre el mercado de trabajo.

Como producto del impacto desigual de la adopción de tecnología, es esperable que los mercados laborales premien a los trabajadores más calificados en detrimento de los menos calificados, llevando a un incremento en las diferencias salariales entre estos grupos de trabajadores (Katz y Autor 1999).

Algunos trabajos (Acemoglu y Autor 2011; Autor 2013; Frey y Osborne 2017) proponen que, si bien la adopción de tecnología tiende a favorecer a los trabajadores con mayor educación y calificación, el impacto de la tecnología está mediado por los riesgos de la automatización. Por esta razón, los trabajos rutinarios son los que más riesgo tienen de ser sustituidos por tecnología. Existen trabajos rutinarios que hoy no están presentes en la parte baja de la escala salarial (trabajo manual especializado en la industria y contable, por ejemplo), pero que tienen un alto riesgo de automatización. Por otro lado, trabajos de baja calificación y con bajos salarios, pero no rutinarios, no serían afectados por el cambio tecnológico, y su demanda podría aumentar debido al impacto de la tecnología en otras partes de la economía¹⁴.

Si esta hipótesis es correcta, deberíamos esperar un aumento en la demanda de puestos de trabajo de altos ingresos y alta capacitación, y en los de baja capacitación no rutinarios. De

¹⁴ Las tareas rutinarias del sector servicios en América Latina pueden presentar una ventaja en términos de costo de oportunidad frente a la automatización, debido a la existencia de mano de obra relativamente barata (Krull 2016, 30-31).

esta manera, el cambio tecnológico impactaría sobre todo en empleos de calificación media que requieren de tareas rutinarias y cognitivas¹⁵.

Este cambio en los patrones de empleo es lo que Goos y Manning (2007) llaman «polarización de ocupaciones». Aunque no hay evidencia empírica que demuestre que el fenómeno de la polarización esté presente en la región o en los países en desarrollo (Maloney y Molina 2016), es importante que las IFP anticipen el impacto de estos cambios para evitar la formación laboral en empleos con riesgos de automatización futura, en particular de los y las más jóvenes. Este punto se vuelve importante frente a la evidencia de que la formación profesional tiene un mayor riesgo de automatización frente a la formación en carreras universitarias (OIT 2020a).

Por último, en la parte inferior del esquema conceptual se pretende dar cuenta de un mercado de trabajo que ofrece más posibilidades de inserción sobre la base de ocupaciones cada vez más exigentes en términos de competencias digitales y formación, y los y las jóvenes.

De esta manera, la propuesta de este documento tiene implícita una visión dinámica de trayectorias entre educación, formación y trabajo, aunque reconoce la complejidad y la diversidad de las transiciones de los y las jóvenes, y, en particular, la no linealidad de la relación. En ese sentido, la función de adecuación de las IFP debe hacer frente a una diversidad de situaciones sociales que buscamos identificar en la sección siguiente, haciendo énfasis en jóvenes en situación de vulnerabilidad frente al empleo.

2.2. Jóvenes: transiciones, trayectorias y vulnerabilidad

La transición de la juventud a la adultez se ha caracterizado en función de la ocurrencia de ciertos eventos significativos: finalización del ciclo educativo, inserción en el mercado de trabajo, constitución de un hogar diferente al de origen, conformación de un núcleo familiar e inicio de la vida reproductiva (Filardo 2010; Hogan y Astone 1986; Walther *et al.* 2002). La ocurrencia, el momento, la intensidad y la forma en que se desarrollan estos eventos presentan diferencias importantes entre personas y grupos sociales.

En la actualidad, los procesos de transición no se ajustan bien a una perspectiva de lógica secuencial de etapas, e incluso la manera de clasificar los eventos que conforman la transición ha recibido críticas. Otros autores han optado por utilizar categorías alternativas, por ejemplo, transición profesional o emancipación familiar (Casal 1996). En este contexto, las nociones de *deslinearización* o *desestandarización* de las transiciones han sido acuñadas para aprehender los procesos por los que las personas jóvenes transitan, de manera diversa y no unidireccional, hacia la asunción de roles adultos, o, de manera más amplia, hacia formas de integración social.

A partir de conceptualizaciones como los *regímenes de curso de vida* (*life course regimes*), diversos autores han intentado dar cuenta de estos cambios y la forma institucional de canalizarlos (DiPrete *et al.* 2017; Elder Jr. 1995; Heinz y Allmendinger 1992; Kohli 2007; Stauber y Walther 2001; Walther 2006). Si las transiciones hacen referencia a los aspectos subjetivos y biográficos que caracterizan los cursos de vida, las trayectorias se refieren a las estructuras o canales institucionales encargados de servir como puentes en los que tienen lugar las transiciones (Hagested 1991; Stauber y Walther 2002). El sistema educativo y el SFP; las condiciones de acceso al mercado de trabajo y a la vivienda; y el apoyo a la conciliación entre trabajo y cuidado

¹⁵ Se ha presentado evidencia de esta hipótesis, para Estados Unidos, en los trabajos de Autor, Katz y Kearney (2006), Autor (2010), y Autor y Dorn (2013); y, para Europa, en el trabajo de Goos, Manning y Salomons (2014).

de hijos pequeños, son algunas de dichas estructuras o canales institucionales que moldean las transiciones y a la vez son escenario de estas.

Cuando no existe congruencia entre cursos de vida y estructuras, se produce un desfase entre las orientaciones, expectativas y planes de los y las jóvenes, y los canales institucionalizados de integración social. Stauber y Walther señalan que este desfase deriva en «trayectorias engañosas» (*misleading trajectories*), mediante las cuales las instituciones prometen a los y las jóvenes oportunidades de integración social siguiendo supuestos obsoletos y, por tanto, más propensos a fallar en la consecución de su objetivo, e incluso a aumentar el riesgo de exclusión social (Stauber y Walther 2002, 15-16).

Dentro de este marco general puede ubicarse el análisis del SFP como uno de los canales institucionales para favorecer la transición entre la educación y el trabajo, uno de los hitos característicos de las transiciones de la juventud a la adultez. La OIT clasifica en tres grupos dichas transiciones, combinando asistencia a la educación con la situación en el mercado de trabajo (desempleo, estabilidad y satisfacción): *a) transición completa, b) en transición y c) transición no iniciada* (OIT 2013, 48).

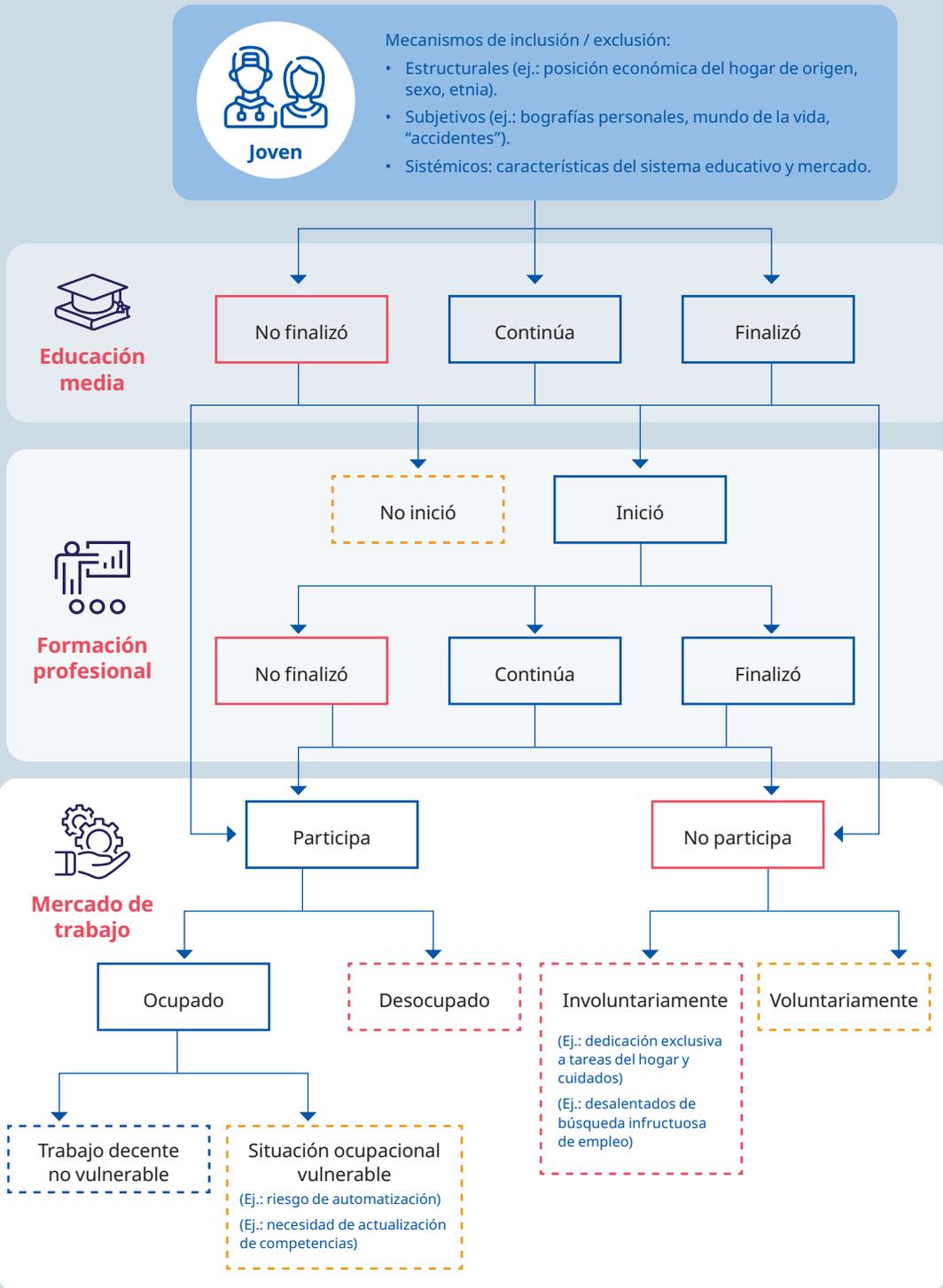
Esta clasificación tiene fortalezas y ha permitido producir información estadística comparada de gran valor. Sin embargo, presenta dos limitaciones. La primera es que no permite captar las trayectorias *deslinearizadas*. En la actualidad, las personas jóvenes entran y salen del mercado de trabajo en repetidas ocasiones, y algo similar ocurre con la educación. Además, existen estudios que han aportado evidencia de que este tipo de transiciones no lineales más complejas y difíciles son más comunes en las personas jóvenes de contextos desfavorables (Furlong y Cartmel 1997; Furlong, Cartmel y Biggart 2006; Wyn y White 1997). Esto significa que la no linealidad de las transiciones se asocia a resultados de jóvenes que provienen de contextos desfavorables, más que a elecciones. La segunda limitación es que no permite captar los diferentes itinerarios de transición entre educación y trabajo, por ejemplo, diferenciando la culminación (o no) de la educación media o el vínculo con el SFP.

En el gráfico 2, se presenta un esquema complementario que busca sintetizar un conjunto de trayectorias teóricamente posibles combinando educación media, formación profesional y vínculo con el mercado de trabajo. La utilidad principal de dicho esquema es que permite visualizar las trayectorias que presentan mayores dificultades, las cuales potencialmente podrían convertirse en desafíos u oportunidades para los SFP. Si bien se trata de un esquema genérico, puede ser adaptado para analizar aspectos específicos, como el propuesto en este trabajo respecto a las competencias digitales. Las trayectorias posibles en el esquema son numerosas y, en una biografía individual, las discontinuidades y reinicios del ciclo pueden ser varios, sobre todo en los jóvenes con mayor vulnerabilidad social. Más allá de la variabilidad, se pueden trazar algunas trayectorias ideales-típicas a modo de ejemplo.

Una primera trayectoria por analizar es la de una persona joven que, luego de culminar la educación media, logra una inserción en un trabajo estable y de calidad. Ajustando el ejemplo al ámbito al que se circunscribe este trabajo, podría pensarse en una persona joven que, a lo largo de su ciclo educativo, adquiere competencias digitales que le permiten una inserción laboral en ocupaciones en el sector TIC o un sector intensivo en TIC, que en general son estables, tienen buenas condiciones de trabajo y garantizan ingresos adecuados. Una segunda trayectoria por analizar es la de los jóvenes que adquieren competencias digitales equivalentes mediante procesos formativos en IFP o instituciones de educación técnica y formación profesional (ETFP), y luego acceden a trabajos estables y de calidad.

Otro tipo de trayectorias por analizar son las que derivan en inserciones más vulnerables, principalmente por las condiciones de precariedad e informalidad, aunque también se debe mencionar los puestos de trabajo con mayor riesgo de automatización o con una necesidad creciente de actualización de competencias. En estas trayectorias, cobra relevancia analizar

▶ Gráfico 2. Trayectorias: educación media, formación profesional y trabajo



Nota: los rectángulos de contorno amarillo y rojo identifican trayectorias con dificultades, las cuales conforman desafíos/oportunidades potenciales para los SFP.

Fuente: elaboración propia.

aspectos sociodemográficos, el contexto socioeconómico del hogar de origen y el itinerario educativo.

Enfocarse en estos mecanismos es aún más relevante en las trayectorias que culminan en situaciones de jóvenes desocupados/as o que, de manera involuntaria, no participan en el mercado de trabajo. Estas trayectorias deben ser analizadas con especial énfasis para visualizar sus características sociodemográficas y en qué parte del proceso y por qué razones no logran transitar hacia una inserción estable en el mercado de trabajo. Por ello es relevante identificar a quienes se desafilian del sistema educativo; a quienes no acceden a los programas de formación profesional; a quienes acceden a ellos, pero no logran completar sus trayectorias formativas; o a quienes, a pesar de culminar sus procesos formativos, no logran una inserción laboral. En estas trayectorias inciden mecanismos de exclusión tales como género, edad, ascendencia étnico-racial y ubicación geográfica, que son características sociodemográficas históricamente asociadas a la reproducción de la desigualdad en la región (CEPAL 2016; PNUD 2021). También operan factores subjetivos relacionados con las biografías de las personas, así como los sentidos y significados que dan a la integración social. Además, impactan también las estructuras o canales institucionales que pueden favorecer o no las transiciones de los jóvenes en situación de vulnerabilidad social.

En este documento, se define a las personas jóvenes vulnerables, de manera relativamente laxa, como aquellas que tienen más dificultades para atravesar el contexto de transición hacia la adultez, producto —entre otros factores— de una mayor exposición a riesgos sociales como la pobreza y las dificultades de inserción en el mercado de trabajo. Este mayor riesgo se presenta por lo general en jóvenes que provienen de hogares de nivel socioeconómico bajo (pobreza en sus hogares de origen y bajo clima educativo del hogar); que tienen trayectorias educativas inconclusas (con deserción en edades muy tempranas); con biografías personales con adversidades (maternidad temprana, sobrecarga de tareas de cuidados, situaciones de violencia, abuso, consumo problemático de drogas, privación de la libertad, entre otras); y con inserción laboral precaria e intermitente (en general, en el sector informal).

La trazabilidad de los itinerarios potencialmente permitiría delinear desafíos concretos para que los SFP puedan adaptarse a las situaciones de las personas jóvenes con mayores dificultades de inserción en el mercado de trabajo y atender de manera específica los diversos factores que inciden en dichos resultados. El desafío estaría enmarcado por el papel que los SFP pueden cumplir para lograr revertir algunos de los obstáculos que enfrentan las personas jóvenes de mayor vulnerabilidad —por ejemplo, mediante la formación en competencias digitales—. En algunos casos, asumirlos al menos en parte implica repensar y adecuar tradiciones históricas y mandatos definidos y percibidos como centrales en los SFP.

En términos del marco teórico propuesto, afrontar estos retos supondría implementar estrategias de adaptación institucionales para hacerlas congruentes con los cursos de vida de las personas jóvenes más vulnerables. En este sentido, al emprender este camino se deben tener en cuenta algunas advertencias. Por ejemplo, Stauber y Walther señalan que las políticas públicas dirigidas a promover la integración social pueden generar efectos opuestos por diversos motivos, entre los que destacan los siguientes: *a)* falta de aceptación por diferencias respecto a lo que significa integración social para los destinatarios de las políticas; *b)* estigmatización, por ser consideradas como políticas para los «perdedores»; *c)* incompatibilidad por problemas de diseño, por ejemplo, para conciliar trabajo y cuidados, en especial entre las mujeres jóvenes; *d)* barreras de acceso, por criterios o requisitos que excluyen a ciertas personas y grupos; *e)* incertidumbre sobre su efectividad, ya que muchas veces no reflejan los problemas estructurales del mercado laboral o los cambios en la demanda de calificaciones; *f)* legitimación, ya que muchas veces las políticas pueden ser vistas por expertos en diseño, e incluso por los beneficiarios, como meros intentos guiados

por la necesidad de mejorar las estadísticas de desempleo¹⁶; g) reproducción de los modelos de género predominantes; h) no reconocimiento de la diversidad cultural, por ejemplo, desconociendo las características discriminatorias del mercado de trabajo con respecto de minorías étnicas (Stauber y Walther 2002, 16-17)¹⁷.

2.3. Brechas digitales, competencias digitales y habilidades transversales

El desarrollo de ofertas formativas en competencias digitales aparece con potencialidades directas en la promoción de trayectorias efectivas para favorecer una mejor inserción laboral de los y las jóvenes, en particular de aquellos/as desocupados/as, así como de quienes actualmente tienen empleos en los sectores menos dinámicos de la economía y/o en ocupaciones con un mayor riesgo de automatización (Maurizio 2022; Bashir y Miyamoto 2020).

Sin embargo, la preexistencia de desigualdades, comprendidas como brechas digitales, da cuenta de diferencias de acceso, uso y apropiación de las TIC en términos individuales, pero también colectivos, que reflejan problemas estructurales de pobreza, exclusión y precarización del empleo (Reygadas 2008).

Se observa, entonces, cómo se traducen las brechas digitales en términos de acceso en la región, por ejemplo, en relación con lo territorial, lo socioeconómico y lo etario.

En el acceso a internet, América Latina y el Caribe se encuentran en el cuarto puesto como región: en 2019, el 67 por ciento de sus habitantes eran usuarios (CEPAL 2021c). Al medir el acceso tanto entre países de América Latina y el Caribe, como internamente entre regiones, se detectan desigualdades importantes. Las diferencias son significativas cuando se mide entre zonas urbanas y rurales, pues existe en promedio una brecha del 25 por ciento, aunque esta puede llegar al 40 por ciento en algunos de los países (CEPAL 2021c): entre los hogares rurales de América Latina y el Caribe, un 77 por ciento no tiene conexión¹⁸.

Además, se constatan importantes brechas de carácter socioeconómico en el acceso a internet. Las personas del quintil de ingreso más rico tienen hasta tres veces más acceso que las del quintil más pobre (CEPAL 2021c). En aquellos países en los que la diferencia es menor, el acceso de los más ricos es casi el doble que el de los más pobres. En la región, más de 40 millones de hogares no tienen conexión, y más de la mitad de estos se ubican en los dos quintiles más pobres; poco más de un 30 por ciento de la población tiene acceso nulo o limitado debido a su condición económica¹⁹.

Cuando se analizan las cifras por franjas etarias en el continente, según datos del Observatorio Regional de Banda Ancha (ORBA) de la CEPAL, se observa que, entre los menores de 25 años, un 42 por ciento no tiene conexión, y entre los mayores de 66, un 54 por ciento no la tiene.

16 Aunque los autores no desarrollan esta advertencia, se puede pensar razonablemente que se refieren a medidas cuyo centro está en la mejora de indicadores estadísticos de desempleo en el corto plazo que no suponen mejoras duraderas.

17 La lista propuesta por los autores es: *lack of acceptance; stigmatization; (in-)compatibility; barriers of access; uncertain effectiveness; legitimization; 'doing gender'; 'doing ethnicity'* (Stauber y Walther 2002, 16-17).

18 Datos a 2018. Observatorio Regional de Banda Ancha (ORBA) de la CEPAL, con base en las encuestas de hogares del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG). La información de Brasil, República Dominicana y México proviene de la UIT World Telecommunications Indicators Database, 2020; y la información de Colombia proviene de la Encuesta de Calidad de Vida del DANE. Nota: los datos de Chile y Ecuador corresponden al año 2017.

19 Datos a 2018. Observatorio Regional de Banda Ancha (ORBA) de la CEPAL con base en las encuestas de hogares del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG). Nota: los datos de Chile y Ecuador corresponden al año 2017.

En particular, se observa que el 18 por ciento de los y las jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica no cuentan con internet en su hogar ni en el ámbito educativo; y, además, que un 24 por ciento no dispone de una computadora en ninguno de esos dos ámbitos. Esto se profundiza cuando se analiza la penetración de internet en las zonas rurales (OCDE 2020).

Pero las brechas digitales no solo se constatan en relación con el acceso. La superación paradigmática del enfoque limitado al acceso físico supone centrar la mirada en las significaciones y sentidos dados a las tecnologías en el marco de las oportunidades efectivas de uso. Según datos de la CEPAL (2020)²⁰, a 2019, menos del 40 por ciento de los y las habitantes de América Latina y el Caribe tenían conocimientos básicos para el manejo de dispositivos informáticos (CEPAL y OEI 2020).

El análisis de los procesos de apropiación identifica diversas dimensiones analíticas:

- a. acceso motivacional: remite a diversos factores (de tipo social, cultural, mental y/o psicológico) que repercuten en el interés de las personas acerca de las TIC;
- b. acceso físico: entendido como la disponibilidad de infraestructura tecnológica y de adquisición de tecnologías (celular, computadora, internet, entre otras);
- c. acceso a la alfabetización digital: a partir de procesos educativos formales, no formales e informales, se adquieren habilidades digitales;
- d. oportunidades significativas que promueven el uso de las TIC (Van Dijk 2017).

Diferentes investigaciones cualitativas y cuantitativas en la región²¹ han procurado indagar sobre las competencias digitales que ponen en juego los y las adolescentes y jóvenes en sus procesos de apropiación de las tecnologías (Transmedia Literacy²²; DiSTO²³; ICILS²⁴; Radar²⁵, HabLatam²⁶; PIAAC²⁷).

²⁰ Los datos corresponden a CEPAL con base en ITU, Facts and figures, 2019. Véase CEPAL y OEI (2020).

²¹ En todos los estudios aquí reseñados, por lo menos uno de los países participantes coincide con uno de los países que se configuran como casos de estudio.

²² El proyecto «Alfabetización transmediática: Exploración de habilidades transmediáticas y estrategias de aprendizaje informales para mejorar la educación formal» del Programa Horizons 2020 de la Unión Europea fue desarrollado entre 2015 y 2018, y construyó un marco de competencias transmedia de nueve categorías, cada una de las cuales incluye 44 competencias principales y 190 competencias específicas. En este estudio, participaron como países latinoamericanos Colombia y Uruguay.

²³ DiSTO, «From digital skills to tangible outcomes – Improving measures and models of digital engagement», es un proyecto desarrollado por la London School of Economics and Political Science (Reino Unido) con el fin de estudiar y generar insumos para combatir las desigualdades en las capacidades de las personas, en especial jóvenes y adultos, para utilizar las TIC, impactando así en los beneficios obtenidos, con resultados tangibles y mejoras en la calidad de vida (<http://www.lse.ac.uk/media@lse/research/DiSTO/Home.aspx>). En el caso de América Latina, el proyecto se desarrolló en Brasil, Chile y Uruguay: <https://www.lse.ac.uk/media-and-communications/research/research-projects/disto/Publications>

²⁴ ICILS es un estudio internacional de análisis de la alfabetización informacional de adolescentes y de su pensamiento computacional (Fraillon et al. 2019).

²⁵ El Grupo Radar desarrolla desde hace más de 17 años el estudio «El perfil del internauta uruguayo» en sus versiones de análisis sobre personas y sobre empresas.

²⁶ El proyecto «Jóvenes, habilidades digitales y brechas de contenido en América Latina – HabLatam» fue financiado por el Fondo Sectorial de Educación de la ANII – Fundación Ceibal de Uruguay, y desarrollado por la UDELAR del Uruguay y la Universidad de Chile, entre 2019 y 2021, a cargo del Dr. Lionel Brossi (FSED_2_2018_1_150808).

²⁷ La Encuesta de Habilidades de Adulto, en el marco del Programa para la Evaluación Internacional de Competencias de Adultos (PIAAC), fue realizada en su última edición en 2019 (OCDE 2019). Su objetivo es medir la competencia de los adultos en edad laboral (16-65 años) en tres habilidades clave de procesamiento de información: alfabetización, aritmética y resolución de problemas en entornos ricos en tecnología. En sus tres fases, participaron, además de los países de la OCDE, países invitados, que en el caso de América Latina fueron Chile, Ecuador, México y Perú (OCDE 2019).

Se ha demostrado que existe correlación entre los niveles de competencias y la edad, el nivel educativo alcanzado, el nivel de educación de los padres, y el ingreso per cápita del país²⁸. Una de las constataciones del PIAAC para los países latinoamericanos participantes es que se observan proporciones importantes de adultos en los niveles más bajos de las escalas de competencias: más del 60 por ciento de los adultos obtuvieron calificaciones iguales o inferiores al nivel 1 en lectoescritura y aritmética (OCDE 2019).

Se observó que, entre las personas de 25 a 65 años, la competencia es más alta en aquellas con calificaciones terciarias, y más baja en aquellas cuya calificación más alta estaba por debajo de la educación secundaria superior (OCDE 2019). En relación con la edad y su influencia en las competencias, del estudio se desprende que, mientras que en la mayoría de los países la relación tiende a seguir una curva en forma de U invertida, en los países latinoamericanos, la competencia disminuye de manera más o menos constante con la edad (OCDE 2019). Los países latinoamericanos del PIAAC parecen haberse beneficiado de la reciente expansión en términos de acceso a la educación, ya que los adultos más jóvenes mejor educados muestran mayor competencia que los adultos mayores.

Asimismo, se ha constatado que, pese a la desigualdad del desarrollo de competencias digitales entre adolescentes, sí se observa que sus propios intereses son claves a la hora de aprenderlas (Scolari 2018). Los intereses de los y las adolescentes los motivan a generar estrategias informales de aprendizaje. La relevancia social y práctica de la apropiación entre adolescentes plantea la importancia de los procesos subjetivos de apropiación de las competencias en el marco de los valores dados a las tecnologías (Scolari 2018).

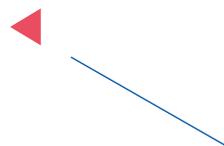
En términos generales, el aprendizaje digital en los establecimientos educativos no los orienta ni les proporciona las herramientas para cambiar sus prácticas hacia un desarrollo de capacidades con sentido más reflexivo, estratégico, de transformación y/o de generación de contenido propio. Tampoco aparecen referentes cercanos, ni en los centros educativos, que aporten a estas habilidades o deseos de contar con habilidades que vayan en esa línea (HabLatam, no publicado). Más aún, se ha observado que los y las jóvenes desarrollan la totalidad de sus prácticas en «saberes-cómo»²⁹ de navegación que bastan para satisfacer sus deseos de entretenimiento y participación social (HabLatam, no publicado).

En este sentido, las oportunidades significativas para el uso de las TIC también dependen de las características del sistema educativo formal en cuanto a la adecuación de la formación a las demandas de competencias del mercado de trabajo, cuestión que ha sido frecuentemente señalada como problemática y que enfrenta muchos desafíos en el contexto actual (CEPAL y OEI 2020).

A modo de hipótesis, las dificultades de la formación específica en competencias digitales para el mundo del trabajo podrían estar asociadas a la distancia que plantean con los sentidos y significados que tienen las tecnologías para las personas jóvenes, en particular para quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad socioeconómica. Esto se daría debido a que su relación con el mundo del trabajo formal se caracteriza en general por empleos de mala calidad, con precariedad en las condiciones de trabajo, con débil protección jurídica y social (OIT 2020a, 2020b). Asimismo, su relación con las TIC se caracteriza en general por el ocio, el entretenimiento y la socialización, pero es distante de los procesos de enseñanza formal. Por

28 El PIAAC coincide con hallazgos similares en relación con los resultados en las pruebas PISA de países de ingresos medios: se concluye, entonces, que existe una relación positiva entre el ingreso nacional per cápita y el desempeño, por lo menos hasta que se alcanza un umbral mínimo (OCDE 2019). Entre los motivos señalados en el estudio, se destacan las historias individuales y procesos del desarrollo, y las políticas adoptadas en los diferentes países.

29 Las habilidades digitales desde esta perspectiva son comprendidas a partir de dos dimensiones del conocimiento: el «saber-cómo» y el «saber-hacer». La primera se refiere al conocimiento que se sabe, pero que no necesariamente se despliega en acción ni estrategias de uso, o queda en realizaciones y acciones técnicas sin transformación o apropiación; la segunda, el «saber-hacer», implica aplicar un uso estratégico, potencial e intencional de tales realizaciones y acciones en internet (HabLatam, no publicado).



último, sus experiencias en la educación formal en general se han visto debilitadas por varios procesos de desigualdad y por mecanismos institucionales de exclusión.

Entender la apropiación como un mecanismo práctico y simbólico de interpretación de las tecnologías a la vida cotidiana de las personas, nos permite aproximarnos de manera cabal a comprender la relación entre la representación real y la representación simbólica que el mundo del trabajo formal y las tecnologías integradas a él suponen a los y las jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica cuyas trayectorias educativas en general se caracterizan por la desvinculación.

En este sentido, definir cuáles son las competencias digitales por desarrollar en la oferta formativa profesional no es una tarea sencilla.

Una primera cuestión remite al análisis de las diversas maneras en que la literatura se refiere a estas. En términos generales, se usa de manera indistinta «habilidades», «competencias», «aptitudes», «conocimientos», «entendimientos», «disposiciones» y «pensamientos»³⁰. Asimismo, se han desarrollado estudios en los que se advierte de la diversidad de sistemas de clasificación que los países utilizan (Bashir y Miyamoto 2020; ITU 2018; Manyika *et al.* 2017; Mateo-Berganza Díaz y Lee 2020; UNESCO 2018; Vuorikari, Kluzer y Punie 2022).

Esta diversidad no solo remite a las diferentes formas de concebirlas, sino también a contextos y realidades con diferentes características sociales, económicas y culturales, que inciden particularmente en lo que se refiere al acceso y uso de las TIC.

Uno de los sistemas de clasificación de competencias digitales más extendido en relación con el mundo del trabajo es el propuesto por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU por sus siglas en inglés), que en 2018 las diferenció en tres grandes conjuntos: *a)* básicas, *b)* intermedias y *c)* avanzadas.

El enfoque de la ITU adopta la definición de la Broadband Commission for Sustainable Development (2017) (alineada con lo que desde la OIT se concibe como «competencias laborales»). Esta define las competencias digitales como una «combinación de comportamientos, experiencia, conocimientos, hábitos de trabajo, rasgos de carácter, disposiciones y comprensiones críticas»³¹ (2017, 4).

Por su parte, la Unión Europea desarrolla desde hace varios años el marco de referencia denominado DigComp (2013, 2016, 2017, 2022), que define cinco áreas de competencia digital que lo componen: *a)* alfabetización en información y datos; *b)* comunicación y colaboración en línea; *c)* creación de contenidos digitales; *d)* seguridad en la red; y *e)* resolución de problemas. En DigComp 2.1, se describen cuatro niveles de aptitud, cada uno de los cuales se subdivide en dos en términos progresivos: *a)* básico (subniveles 1 y 2), *b)* intermedio (subniveles 3 y 4), *c)* avanzado (subniveles 5 y 6) y *d)* altamente especializado (subniveles 7 y 8). Cada nivel y subnivel representa un mayor grado de complejidad de la competencia en términos cognitivos, en cuanto al uso y autonomía para completar la tarea. En DigComp 2.2, se avanza en la ejemplificación de cada una de las áreas de competencias y niveles y subniveles (Vuorikari *et al.* 2022).

30 En este documento, no se adopta un marco particular. De hecho, se hace referencia de manera indistinta a «habilidades» y «competencias». Esta definición tiene que ver con dos cuestiones: por un lado, el estado de la discusión en la literatura especializada, donde no existen consensos; y, por otro, el uso indistinto que se ha observado en el trabajo de campo a partir de las experiencias analizadas de las IFP.

31 Traducción propia.

Por otro lado, UNESCO desarrolló una adaptación al marco de competencias digitales DigComp 2.0, integrando dos nuevas áreas de competencias. Esto surgió a partir de un estudio en el que se identificó que existen por lo menos dos áreas de competencias que requieren una especificidad particular: *a)* relacionada con el uso de dispositivos y *software*; y *b)* relacionada con competencias particulares de carreras vinculadas a sectores con usos intensivos en TIC (UNESCO 2021, 2018).

Estudios recientes (Mann *et al.* 2020) observan que existe una importante desarticulación entre el mundo para el que la educación formal está formando a millones de niños, niñas y adolescentes, y los retos del siglo XXI pautados por la sociedad de la información y el conocimiento, y una economía digital cada vez más desafiante para la vida.

De hecho, diversos trabajos muestran asociaciones entre el desarrollo socioemocional y las trayectorias exitosas de las personas en el ámbito académico y el profesional (Duckworth *et al.* 2007; Duckworth y Seligman 2005; Heckman y Kautz 2013; Mateo-Berganza Díaz y Rucci 2019; OCDE s. f.).

Es variada la literatura que señala la necesidad de establecer *frameworks* de competencias más holísticos, no solo limitados a lo digital, sino que, por un lado, promuevan la adaptación a los requerimientos de la economía digital y, por otro, favorezcan asimismo una articulación entre capacidades digitales y el desarrollo de habilidades transversales o blandas, como las socioemocionales y del siglo XXI (Aguerrevere *et al.* 2020; Valencia-Molina *et al.* 2016)³².

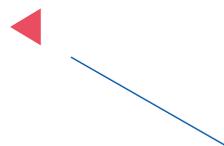
Entonces, estas habilidades no solo favorecerían una mejora en las condiciones de empleabilidad de las personas, sino que promoverían la capacidad individual y colectiva de desarrollarse económicamente, como ciudadanos/as activos/as y responsables, los cuales son aspectos claves contra la incertidumbre del porvenir (Mateo-Berganza Díaz y Lee 2020).

Por esta razón, en diferentes marcos de referencia de habilidades «transversales» se integra lo digital como una dimensión más, haciendo hincapié, por ejemplo, en el pensamiento computacional (Mateo-Berganza Díaz 2021, 15-16).

La literatura coincide en que las habilidades transversales son, de manera resumida, las siguientes: autoconocimiento; aprender a aprender; colaboración; comunicación; creatividad; empatía; ética; motivación; liderazgo; pensamiento crítico; resiliencia; resolución de problemas; trabajo en equipo (Mateo-Berganza Díaz 2021, 14-15; Mateo-Berganza Díaz y Rucci 2019; Marope, Griffin y Gallagher 2019; UNESCO 2015, 2018; UNICEF 2019; Scott 2015)³³.

32 En términos generales, se puede definir ese tipo de habilidades como aquellas: «[...] que ayudan a las personas a construirse una vida productiva y saludable (por eso también se les llama habilidades transversales o fundamentales). Estas habilidades contribuyen a que las personas, de cualquier edad, puedan vivir y adaptarse a un mundo cada vez más cambiante. Incluyen habilidades digitales (como el pensamiento computacional); habilidades cognitivas avanzadas (como el pensamiento crítico o la resolución de problemas); habilidades relacionadas con la función ejecutiva (como la autorregulación y la metacognición, que tienen una relación dinámica con las habilidades cognitivas) y las habilidades socioemocionales (como la autoestima, la perseverancia o la empatía)» (Mateo-Berganza Díaz 2021, 15-16).

33 En la literatura analizada, entre los marcos ya reseñados (así como con otros, como los de ATC21S, Red Global, habilidades del siglo XXI, y P21), no hay completo acuerdo acerca del conjunto de todas las habilidades, aunque, en general, las aquí citadas son las que más se priorizan.





El desencuentro entre formación en competencias digitales y jóvenes vulnerables

Con el telón de fondo de las transformaciones en el mundo del trabajo, el acelerado cambio tecnológico, el avance de la transición demográfica y la persistente desigualdad social de América Latina, el trabajo de campo sugiere que se encuentran en marcha dos procesos que, en cierta medida, están modificando los SFP. El primero es la creciente oferta formativa de competencias digitales en respuesta a las demandas del mercado de trabajo, y la propia digitalización de las instituciones donde se expande la oferta virtual y se digitalizan procesos internos. El segundo proceso, quizás menos visible, es el aumento de la participación de poblaciones vulnerables en las IFP, entre las cuales, dadas las características socioeconómicas de la región, los y las jóvenes se encuentran sobrerrepresentados.

Para los seis casos analizados, se constató una creciente oferta en competencias digitales, lo cual permite señalar que, más allá de las importantes diferencias entre las IFP, es una tendencia compartida. Asimismo, en las entrevistas realizadas, se enfatizó que el contexto de la pandemia de la COVID-19 aceleró este proceso.

Más allá de estas constataciones comunes a todas las IFP entrevistadas, existen diferencias. Una de las mayores variaciones entre las IFP se relaciona con las características más generales de la oferta formativa, que diferencia a las instituciones orientadas a la oferta de cursos de corta duración de aquellas que brindan, además de cursos cortos, formaciones de mayor duración, incluidas carreras técnicas.

Partiendo de esta diferenciación, se puede señalar que todas las IFP analizadas incluyen en su oferta algún tipo de formación en competencias digitales básicas e intermedias³⁴. Esta formación se da en general por medio de programas específicos de alfabetización digital o desarrollo de habilidades digitales para la empleabilidad (propios o en alianza con empresas que desarrollan MOOC [*massive online open courses*]) y/o mediante su inclusión como competencia transversal en toda la formación.

En cuanto a competencias digitales avanzadas, casi todas las IFP analizadas brindan algún tipo de formación, aunque es importante la diferencia entre las que ofrecen solo cursos cortos de actualización y/o formación complementaria para personas ya tituladas (de tipo técnico-profesional o universitaria) y aquellas que ofrecen carreras técnicas del área de TIC.

³⁴ Se utiliza esta clasificación por ser la que usualmente usan las IFP analizadas en el marco de las entrevistas. Con esas categorías, se hace referencia en general a oferta formativa de ofimática y de alfabetización digital centrada en *hardware*.

En relación con el segundo proceso, es constatable que las IFP han desplegado en los últimos años diferentes estrategias que han incrementado el acceso de poblaciones vulnerables a los programas de formación. En efecto, todas han incorporado el objetivo de brindar mejores respuestas formativas para las poblaciones con mayores dificultades de inserción laboral y que en el pasado, por lo general, no accedían a formación profesional.

Esta recalibración parcial de la población objetivo de las IFP, si bien es una tendencia compartida, presenta variaciones tanto en magnitud como en las estrategias en las que las IFP incorporan propuestas dirigidas especialmente a poblaciones vulnerables (incluidos los jóvenes).

Estas diferencias, que se explican en buena medida por los mandatos y las historias institucionales y políticas públicas de cada institución, se ven reflejadas en el peso relativo que tiene la población más vulnerable en el conjunto de la matrícula. No obstante, la inclusión de los y las jóvenes de mayor vulnerabilidad en la oferta formativa se hace por lo general a partir de programas focalizados de iniciativa estatal dirigidos especialmente a esas poblaciones.

Más allá de su simultaneidad, estos dos procesos parecen estar desarrollándose con escasa interconexión. En las distintas entrevistas realizadas, se confirmaron los importantes avances generales en la expansión de la formación en competencias digitales y su repercusión en materia de alfabetización digital y en procesos de actualización de competencias para personas ya empleadas, y también en el éxito de las carreras técnicas relacionadas con el sector TIC en términos de inserción en el mercado de trabajo.

Sin embargo, también fue muy frecuente el señalamiento de que persiste una dificultad importante para que la población más vulnerable pueda desarrollar con éxito una formación en competencias digitales.

En términos generales, la formación específica en competencias digitales difícilmente encuentra a los y las jóvenes más vulnerables de la región entre sus estudiantes, y las propuestas dirigidas a poblaciones vulnerables están orientadas principalmente a la formación en oficios tradicionales, donde no se incluye de manera mayoritaria formación en competencias digitales.

Una excepción importante a estas rutas paralelas e inconexas son los programas de alfabetización digital, pese a que incluso estos tienen dificultades para lograr el acceso de la población más vulnerable. El gráfico 3 muestra cómo se desarrollan ambos procesos y su débil encuentro.

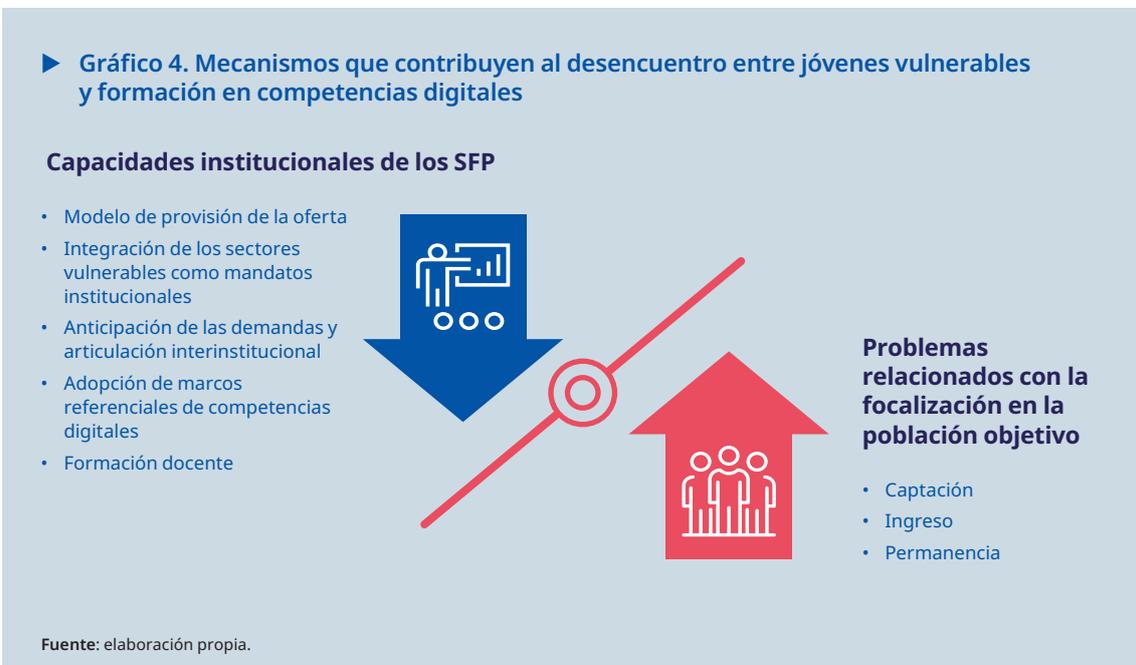
En resumidas cuentas, el hallazgo principal de la investigación es la identificación de un desencuentro entre la creciente oferta de formación en competencias digitales y la también creciente incorporación de jóvenes vulnerables a la oferta de formación profesional.

Las IFP están logrando canalizar trayectorias exitosas de formación en competencias digitales que potencian mejores inserciones en el mercado de trabajo, pero estas no logran alcanzar a los y las jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

Este resultado se explica en gran medida por la histórica desigualdad social de América Latina, ya que las condiciones socioeconómicas son determinantes en las trayectorias formativas. Sin embargo, la investigación también permitió identificar, por lo menos como hipótesis de trabajo, algunos mecanismos más concretos, y vinculados directamente a los SFP, que podrían estar contribuyendo a este desencuentro entre jóvenes en situación de vulnerabilidad y formación en competencias digitales.



Se identificaron dos conjuntos de mecanismos que podrían estar explicando el resultado observado, por lo menos en parte. El primero se relaciona con problemas de focalización en la población de jóvenes en situación de vulnerabilidad. En lo estrictamente referido a competencias digitales, hace falta ajustar los dispositivos de focalización para poder atender a estas poblaciones de manera particular y posibilitar una trayectoria que les permita mejorar su inserción laboral mediante la incorporación de competencias digitales. El segundo se relaciona con las características institucionales en y mediante las cuales se da la formación profesional.³⁵



³⁵ El gráfico es netamente esquemático y no da cuenta de órdenes de magnitud ni pretende hacerlo.

3.1. Dificultades de focalización en la población objetivo

En la adecuación de la oferta formativa de las IFP a las necesidades y demandas de los y las jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica, así como del mercado de trabajo, se observan ciertos desajustes en la focalización. Esta situación tiene como consecuencia principal que buena parte de los y las jóvenes en situación de vulnerabilidad no logren transitar con éxito por procesos de formación profesional para el desarrollo de competencias digitales.

Los principales mecanismos identificados a partir del trabajo de campo son tres: *a)* dificultades en la captación, *b)* barreras al ingreso y *c)* debilidades para asegurar la permanencia³⁶.

Estos mecanismos operan como obstáculos en diferentes momentos de una trayectoria formativa ideal. Las dificultades en la captación generan que las instituciones no logren conectar con las poblaciones más vulnerables. Los posibles sesgos en las estrategias de difusión no favorecen que los y las jóvenes tengan un mayor conocimiento sobre la existencia de oportunidades formativas que les permitan mejorar sus posibilidades futuras de inserción laboral. Asimismo, aun promoviendo su inclusión, una importante dificultad de la captación es cómo complementar la consulta permanente al mercado de trabajo sobre sus necesidades con la integración de la voz de los propios jóvenes en la definición de sus intereses de formación.

Las barreras al ingreso son obstáculos que operan para quienes, aunque conocen la oferta formativa, por diferentes razones no pueden acceder a ella. Y las debilidades para asegurar la permanencia generan que buena parte de la población vulnerable que puede acceder a la formación, tenga muchas dificultades para sostener y culminar sus procesos formativos. Además, existe una brecha entre los sentidos de urgencia que apremian a las personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica, y la promesa futura, no inmediata, de una mejor inserción laboral.

Una mirada conjunta de estos tres mecanismos se asemeja a un proceso de desceme por etapas, en cada una de las cuales van quedando fuera los sectores más vulnerables, en particular los más lejanos y desvinculados del sistema educativo y del mercado de trabajo.

Es preciso señalar que los mecanismos no se derivan de decisiones tomadas con el objetivo explícito de excluir a la población más vulnerable, sino que son en buena medida resultados involuntarios de procesos de asignación de recursos limitados.

En pocas palabras, los desafíos de focalización en la población más vulnerable están relacionados con problemas de cobertura. Si la demanda de formación supera a las capacidades instaladas para satisfacerla³⁷, las instituciones no tienen incentivos para intentar captar con estrategias de proximidad a los y las estudiantes que se encuentran más lejos del sistema (dificultades de captación). Más bien, sucede lo opuesto: se generan incentivos para

36 Los mecanismos identificados se centran en la oferta formativa, no en la demanda. Sin embargo, se afirma la necesidad de integrar en el diseño curricular, de manera complementaria, la pertinencia de las propuestas de formación desde la visión de los sujetos potenciales de la educación. La capacidad de interpretación de los intereses es relativa si no integra la voz de los propios actores.

37 Con «capacidades instaladas» se hace referencia no solo a los cupos, sino también a las dimensiones metodológicas y conceptuales requeridas para atender y dar seguimiento a estas poblaciones, cuyas trayectorias educativas formales se caracterizan por ser trucas y, por ende, con déficits de formación que no favorecen su integración a procesos educativos estándar. Se abordará esta dimensión más adelante.

establecer mecanismos de selección (barreras al ingreso) y/o no se generan herramientas para mitigar la selección en etapas.

Asimismo, la escasez de cupos en los programas formativos más demandados puede desincentivar el establecimiento de estrategias de protección a las trayectorias, trasladando esa responsabilidad al estudiantado.

3.1.1. Dificultades en la captación

La integración de jóvenes en situación de mayor vulnerabilidad socioeconómica en las propuestas formativas de los SFP exige el diseño de estrategias activas para promover su inclusión. Sus trayectorias, signadas por procesos de exclusión social, asociadas a altos niveles de pobreza, desvinculación muy temprana del sistema educativo y desempleo o inserción precaria en el mercado de trabajo, hacen improbable que acudan por sí solos/as a los centros formativos.

En el curso de la investigación, se ha constatado que las IFP, en general, no desarrollan estrategias diferenciadas de captación que permitan acercar las propuestas formativas a las poblaciones más vulnerables, y esto se debe fundamentalmente a que la demanda de formación excede a las capacidades de satisfacerla. Esto ocurre sobre todo en los programas formativos más atractivos, entre los que se incluyen aquellos vinculados a la innovación tecnológica y el desarrollo de competencias digitales.

Ante esta situación, los y las jóvenes más vulnerables tienen grandes probabilidades de no conocer la oferta formativa, o conocerla más tarde que otros jóvenes de mayor nivel socioeconómico con interés en participar en la formación.

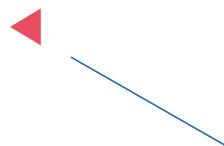
En algunos casos, las dificultades de captación se ven potenciadas por una limitada penetración territorial de infraestructura física en las zonas donde se concentran los mayores indicadores de vulnerabilidad social, y por la debilidad de alianzas que favorezcan la proximidad territorial con las poblaciones más vulnerables.

Lo dicho no supone desconocer que muchas de las IFP están desarrollando estrategias de descentralización. Sin embargo, ello no necesariamente significa la territorialización de las propuestas formativas en pequeñas localidades rurales o en los enclaves urbanos con dificultades de accesibilidad a servicios básicos.

Una de las tentaciones, a raíz de la experiencia reciente producto de la pandemia por la COVID-19, es interpretar que la virtualización de la oferta formativa permite prescindir de la proximidad territorial. En este sentido, un aspecto señalado con frecuencia en las entrevistas realizadas es que la difusión de la oferta de formación por canales virtuales tiene importantes limitaciones para promover la inclusión de la población más vulnerable, entre otras razones, por problemas de conectividad a internet, de disponibilidad de dispositivos, y de competencias en general y de las digitales en particular.

Pese a estas debilidades generales para conectar a las poblaciones más vulnerables con el conjunto de la oferta formativa en competencias digitales, en varias instituciones existen estrategias de captación específicas en el marco de la implementación de propuestas focalizadas. Sin embargo, la formación focalizada para poblaciones vulnerables tiene por lo general un escaso desarrollo en competencias digitales.

No obstante, resulta útil repasar algunas de las estrategias desplegadas, ya que configuran un antecedente y un activo de las instituciones, potencialmente trasladable a otro tipo de



propuestas. Se puede señalar, a modo de ejemplo, las iniciativas de INFOTEP, INEFOP y SENA, que comparten como características generales la generación de alianzas territoriales e interinstitucionales para la promoción de la participación de personas vulnerables en su oferta formativa.

En el caso de INFOTEP, en su Plan Estratégico 2019-2021 previó la extensión de su cobertura a otros grupos poblacionales, para lo cual se propuso desarrollar diversas alianzas a nivel gubernamental en el marco de programas sociales. Algunos ejemplos son: el Programa Comunitario, el Proyecto Nuevos Empleos y Oportunidades para Jóvenes en República Dominicana (NEO-RD – Quisqueya Cree en Ti) y el Programa Oportunidad 14-24. Estos priorizan la situación de vulnerabilidad por la ubicación de la residencia, el nivel educativo y la situación socioeconómica. En particular, NOE-RD – Quisqueya Cree en Ti prioriza a la población de entre 15 y 29 años que reside en 13 provincias del país y se encuentra en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

En una línea similar, se observan acciones de establecimiento de alianzas territoriales e interinstitucionales desde el SENA, con el fin de captar diversos grupos en situación de vulnerabilidad, como, por ejemplo, indígenas, adolescentes en conflicto con la ley penal, víctimas de la violencia, personas con discapacidad, jóvenes vulnerables, mujeres jefas de hogar, afrocolombianos/as, entre otros³⁸.

En el caso de INEFOP, también se desarrollan convenios institucionales con el objetivo de captar activamente a grupos vulnerables para que participen de su oferta formativa. Por ejemplo, con el Ministerio del Interior, para la integración de personas privadas de libertad; con el Ministerio de Ganadería, para mujeres rurales y de pequeñas localidades; y con el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), para jóvenes en situación de vulnerabilidad social de 18 a 22 años que no terminaron la educación media básica, no tienen trabajo formal y, además, ya están vinculados al MIDES, iniciativa que incluye también a jóvenes que egresan del sistema de medidas de privación de libertad adolescente³⁹.

3.1.2. Barreras al ingreso

Las barreras al ingreso se refieren a la existencia de distintos mecanismos (formales e informales) que operan como obstáculos para que los y las jóvenes de mayor vulnerabilidad puedan acceder a la formación profesional en general y a la formación en competencias digitales en particular.

En la investigación, se pudo constatar la existencia de barreras relacionadas con los requisitos para postular y ser aceptado en cada oferta formativa, así como con los criterios de priorización. Estas barreras son las siguientes:

- a. condiciones de tipo económico (por ejemplo: tasas de inscripción, cobro de matrículas, cursos pagos);
- b. condiciones de conocimientos mínimos (por ejemplo: niveles educativos mínimos, prueba de ingreso, requisitos de habilidades digitales – manejo de herramientas);

38 Otros grupos en los que el SENA focaliza su atención son: personas en proceso de reincorporación y reintegración al mercado de trabajo, adolescentes desvinculados de grupos armados organizados al margen de la ley, personas de la tercera edad, adolescentes trabajadores, afrocolombianos, entre otros.

39 La implementación de estos convenios en general sucede a través de organizaciones de la sociedad civil.

- c. condiciones materiales e infraestructura necesaria (por ejemplo: tiempo, transporte, dispositivos, conectividad);
- d. condiciones de género (por ejemplo: dificultades para conciliar formación y cuidados y tareas domésticas, lo que se traduce en una escasa autonomía para la toma de decisiones relacionadas con la gestión de sus tiempos personales); y
- e. condiciones relacionadas con las características de los procesos de selección (por ejemplo: criterios de priorización).

Aunque su peso es relativamente diferente, cualquiera de estas barreras actúa por sí sola. Al realizar el análisis, se observa que, dada la caracterización de las poblaciones vulnerables, la mayoría de ellas impactan en las oportunidades de ingreso a la oferta formativa debido al atravesamiento estructural de las diferentes desigualdades que dichas poblaciones presentan (socioeconómicas, educativas, digitales, territoriales, de género, entre otras).

Ello se complejiza al centrar la mirada en las personas jóvenes más vulnerables, cuyos procesos de transición son con más frecuencia deslinearizados y dificultosos, como se presentó en el apartado 2.2.

Los requisitos de tipo económico y materiales tienen un fuerte impacto en sus oportunidades de inscripción. Si bien cobrar una tasa de inscripción es muy distinto de cobrar una matrícula o, más aún, el pago de cursos, en estas poblaciones cualquier condicionamiento económico es relevante. En el contexto de la pandemia y de la provisión de cursos íntegramente virtuales, se han sumado nuevos condicionamientos materiales. Por ejemplo, a las barreras de costos y tiempos relacionados con el traslado, se sumaron las barreras de conectividad, electricidad, espacios promotores del estudio en el hogar, entre otras.

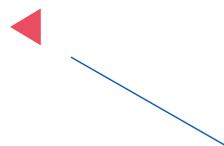
En cuanto a los requerimientos de competencias y de nivel educativo, es importante señalar que las instituciones estipulan diferentes requisitos según el tipo de formación que ofrecen.

En términos generales, para las formaciones técnicas se exigen, como mínimo, niveles educativos de enseñanza media básica completa y, en algunos casos, incluso enseñanza media superior. Además, el acceso a formación en competencias digitales está condicionado por mayores requerimientos en términos educativos en comparación con el común de las propuestas formativas. A modo de ejemplo, se constató que, de manera mayoritaria, la oferta formativa analizada en competencias digitales de medias a avanzadas requiere de la culminación de los estudios de enseñanza media y la superación de pruebas específicas de matemática.

Por el contrario, solo se observa la ausencia o un menor peso de los requisitos económicos y/o requisitos de mínimo nivel educativo alcanzado en las ofertas formativas focalizadas en poblaciones vulnerables. Sin embargo, la falta de requisitos para el ingreso lleva a que el tipo de oferta destinada a tales poblaciones no tenga relación ni con competencias digitales ni con formaciones técnicas. En general, se relaciona con propuestas curriculares de corta duración, con el emprendedurismo y con el trabajo manual-artesanal.

En relación con las barreras vinculadas a los procesos de selección, se observa que la definición previa de los criterios de priorización y de las fases de análisis de las postulaciones aporta claridad para que las personas con demandas formativas evalúen sus oportunidades.

Cuando los procesos de selección no los definen, se ha observado que varias IFP adoptan como criterio de selección definitivo el «orden de llegada», que actúa como un criterio *ad hoc*



para dar respuesta a las brechas entre las reducidas capacidades institucionales (en términos de cupos y vacantes) y la cantidad de solicitudes de inscripción que reciben.

El criterio de orden de llegada actúa de manera desventajosa sobre todo para las personas vulnerables, ya que sus posibilidades de una rápida inscripción en las ofertas formativas se encuentra condicionada, entre otros aspectos, por cuestiones de tipo material, tanto para los procesos presenciales (dirigirse a las oficinas de admisión tiene, por ejemplo, condicionamientos de distancia y tiempo), como para la inscripción en línea (en cuanto al acceso a dispositivos y a conectividad).

Por su parte, los procesos de selección explícitos suelen ser muy exigentes (en términos de requerimientos educativos, competencias, infraestructura, etc., pero también en cuanto a criterios de priorización), lo que favorece el análisis de oportunidades de las personas con demandas de formación y, por ende, la toma de decisiones, pero actúan como desincentivos para que los y las jóvenes vulnerables decidan inscribirse.

Más allá de esto, varias instituciones han definido estratégicamente la necesidad de ampliar la atención a las personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica, y ello ha determinado que buena parte de sus propuestas formativas estén destinadas a dicha población. En el estudio, pudo constatarse no solo que en la mayoría de las instituciones existe una creciente oferta focalizada en poblaciones vulnerables, sino también que en varias IFP se toman decisiones que, de una u otra forma, fomentan la inscripción de dichos sectores poblacionales.

Este es el caso de iniciativas como las del Centro Paula Souza del estado de San Pablo, en Brasil, el cual, aunque desarrolla procesos de selección exigentes, integra efectivamente criterios de priorización de ciertas desigualdades mediante la ponderación positiva de aquellos/as estudiantes que hayan estudiado la educación primaria en escuelas públicas, así como de los/as afrodescendientes.

Entre otras posibles de ejemplificar, las IFP en general instrumentan diferentes estrategias relacionadas con las condiciones económicas. Por ejemplo, ni el SENA ni el INEFOP ni el INFOTEP cobran ningún tipo de costo para el ingreso ni por el curso. Por su parte, en el INTECAP de Guatemala se ofrece la exoneración de los costos de la matrícula a solicitud del estudiante.

Sin embargo, aunque se puede afirmar que la población atendida por varias de las instituciones es vulnerable (por ejemplo, porque presenta bajos ingresos económicos familiares), en realidad esas personas jóvenes han logrado sortear procesos selectivos cuyos requerimientos de ingreso en términos generales se caracterizan por el tránsito por trayectorias educativas exitosas.

El hecho de que solo puedan acceder quienes tengan las mejores calificaciones o desarrollen las mejores pruebas supone una fragmentación interna de la potencial demanda: serán seleccionados quienes ya tengan ciertas competencias, y, por ende, su potencial de éxito es mayor. Esto es particularmente relevante en el contexto latinoamericano, en el que el promedio de finalización de la educación media básica para los dos primeros quintiles de ingreso es del 29,5 por ciento, y entre jóvenes de 20 a 24 años representa el 45,9 por ciento⁴⁰.

40 CEPAL, Observatorio de Juventud para América Latina y el Caribe. Datos de 2016.

3.1.3. Desafíos para asegurar la permanencia

La inclusión de jóvenes en situación de mayor vulnerabilidad socioeconómica en las ofertas formativas de carácter técnico y profesional, requiere del diseño e implementación de políticas de permanencia, es decir, de acompañamiento y apoyo, que operen como una protección de las trayectorias formativas. Esta es una de las tareas más desafiantes para un SFP, puesto que supone desarrollar capacidades para apuntalar procesos formativos de estudiantes a los que, en muchos casos, el sistema educativo no ha podido retener, y que se han desvinculado de forma temprana.

La investigación constató que las principales debilidades para la promoción de la permanencia del estudiantado vulnerable son la falta o insuficiente combinación de:

- a. apoyos económicos y materiales;
- b. mecanismos de nivelación; y
- c. estrategias de acompañamiento individualizado de carácter socioeducativo.

El apoyo económico (monetario, material y de infraestructura) a estudiantes vulnerables es clave para promover y sostener la participación de personas que de otra manera⁴¹ quedarían excluidas. En la información estadística compartida por algunas IFP, y en especial en las entrevistas realizadas, se señaló que los motivos económicos son uno de los principales factores de desvinculación del estudiantado, junto con las dificultades de conciliar la formación con el trabajo y las tareas de cuidados y domésticas (sobre todo en el caso de las mujeres).

Esta situación resalta la importancia de generar en los SFP capacidades que permitan la anticipación política y técnica de las necesidades específicas de estos sectores poblacionales, con el fin de garantizar sus procesos formativos. La ausencia o insuficiencia de los apoyos puede vincularse en muchos casos a un déficit de financiamiento. Sin embargo, una característica definitoria de la focalización es, precisamente, la de priorizar la asignación de recursos hacia aquellos sectores que presentan mayores necesidades.

Más allá de las debilidades, se pueden resaltar algunas buenas prácticas que, en general, se encuentran asociadas al uso de una batería de dispositivos como subsidios, becas, préstamo de computadoras, pago de conexión a internet, entre otros.

Es interesante destacar, por ejemplo, la experiencia del SENCE de Chile, que ha integrado la herramienta del subsidio para favorecer los procesos de continuidad educativa y, en particular, está destinado al estudiantado en situación de vulnerabilidad. En el caso del Programa Becas Laborales, se gestionan cuatro tipos de subsidios: *a)* subsidio diario (por alumno, por día de asistencia), *b)* subsidio para el otorgamiento de herramientas por alumno, *c)* subsidio para certificar y/o dar licencias que habiliten el ejercicio de oficios y *d)* seguro de accidentes para trabajadores/as.

Por otra parte, en el Programa Reinvéntate también se otorga un subsidio de asistencia, y se complementa con estrategias de acompañamiento individualizado, lo que se denomina «apoyo sociolaboral». Quienes participan de él pueden contar con acompañamiento durante

41 No solo se trata de promover la permanencia de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad socioeconómica, sino de disponer institucionalmente de recursos que permitan hacer frente a diversos escenarios de incertidumbre e inestabilidad, como pueden ser modificaciones en los ingresos familiares de los hogares de las personas jóvenes o crisis económicas nacionales/regionales. Es decir, se trata de anticipar medidas que permitan garantizar las trayectorias exitosas del estudiantado frente a cuestiones de tipo externo.

los procesos de selección, orientación y capacitación, para reforzar sus oportunidades de reinserción laboral.

A esta experiencia se suman: la estrategia de Apoyo de Sostenimiento desarrollada en el marco del SENA de Colombia, que tiene como finalidad contribuir a cubrir gastos básicos; y el pago de viáticos, el apoyo a la conectividad mediante paquetes de internet y el desarrollo de acompañamientos individualizados mediante equipos especializados, en el marco de convenios de inclusión de poblaciones vulnerables, en el caso del INEFOP de Uruguay.

En lo que respecta a los mecanismos de nivelación y de acompañamiento, el SENA y el INEFOP contribuyen, desde la dimensión socioeducativa y pedagógica, a la generación de estrategias complementarias para asegurar la permanencia de los estudiantes en sus trayectorias formativas. De manera complementaria a los apoyos económicos y de infraestructura, el diseño de estrategias de monitoreo de los procesos educativos de los/as jóvenes permite, entre otras cuestiones, poner en el centro del accionar de las IFP a cada uno de los sujetos de la educación y desarrollar procesos integrales, no limitados a la dimensión meramente curricular y, con ello, integradores, en tanto que permiten incluir, de manera conceptual y metodológica, la dimensión de la desigualdad estructural y las situaciones de vulnerabilidad que atraviesan estos sectores poblacionales.

En una línea similar a las estrategias señaladas, es relevante la experiencia de nivelación de competencias (incluidas las digitales) y de acompañamiento del estudiantado del Centro Paula Souza del estado de San Pablo, en Brasil.

En relación con la nivelación, desde el CPS se señala que, una vez que se detectan «lagunas de aprendizaje» en cualquiera de las áreas de conocimiento en alguno/a de los/as alumnos/as, se genera un trabajo de «proximidad» individualizado, con el objetivo de superarlas⁴². Además, diseñaron dispositivos de trabajo personalizado con estudiantes, que permiten abordar cada caso de manera diferenciada, con base en los requerimientos del perfil de egreso y ocupacional, y establecer metas específicas para cada alumno/a en relación con las competencias esperadas. Para poder realizar dichas estrategias de apoyo y sostén de las trayectorias educativas del alumnado, desde el CPS se prevé la existencia de roles diferenciados: a) coordinadores de clase, b) coordinadores de centro educativo, c) docentes referentes, e incluso d) los docentes de cada asignatura.

Por último, es importante resaltar que el INEFOP desarrolló una experiencia piloto de nivelación mediante el programa Alfabetización Digital, con el objetivo de abordar las débiles competencias digitales básicas del estudiantado, que al comienzo de la pandemia de la COVID-19 supusieron grandes barreras para la continuidad educativa de los/as participantes de toda su oferta formativa.

42 Desde el CPS, se reconoce que el proceso de selección (Vestibulinho) ya determina per se la existencia de ciertos niveles de competencias en tanto que la superación de este permite establecer el nivel mínimo compartidos por todas las personas que lo aprobaron. En cierta forma, se establece un nivel mínimo, una «línea de base» que todos los que se inscriben y pasan las instancias de selección deben superar.

3.2. Capacidades institucionales de los Sistemas de Formación Profesional

El segundo conjunto de hallazgos relacionados con el desencuentro entre jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica y la formación profesional en competencias digitales, se refiere a un conjunto de mecanismos relacionados con las características institucionales de los SFP.

Entre las principales características institucionales están aquellas concernientes a: a) los modelos de gestión, control y definición de la oferta formativa, y la selección de participantes; b) los mandatos institucionales; c) las estrategias de anticipación de las demandas de formación y la articulación interinstitucional; d) la existencia de marcos de referencia de competencias digitales; y e) la formación docente.

3.2.1. Modelo de provisión de la oferta formativa

La capacidad de incidencia que tienen las IFP en las distintas fases del diseño y de la implementación de su oferta es una variable que influye en el desencuentro entre jóvenes vulnerables y formación en competencias digitales.

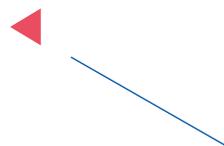
Los diferentes modelos de gestión están por lo general asociados a diversos grados de control en los distintos momentos del proceso, incluyendo los aspectos curriculares, los mecanismos de selección de participantes, y la definición de estrategias de captación y de apoyo a la permanencia del estudiantado, así como de seguimiento en su inserción laboral.

Las instituciones de formación utilizan diversos formatos organizacionales para gestionar las funciones de capacitación que realizan (OIT-CINTERFOR 2017): a) modelo de provisión *in-house*; y b) modelo de tercerización, con su variante *b.1*) soluciones formativas empaquetadas.

Las dos formas de gestión tienen fortalezas y debilidades. El modelo de gestión *in-house* tiene la fortaleza de favorecer el control de la oferta, el acceso y políticas de formación en general por parte de las instituciones, pero podría presentar problemas de rigidez para mantener una oferta de formación actualizada, que tome en cuenta los cambios en las competencias requeridas por el mercado de trabajo. El fortalecimiento del diálogo social y del tripartismo en la gobernanza de los sistemas de formación profesional, y la participación de los interlocutores sociales en ámbitos sectoriales de planificación y gestión de la formación profesional son claves en cuanto a mantener la oferta formativa relevante y pertinente para los requerimientos del mercado de trabajo.

El modelo que delega la provisión de la formación tercerizada en instituciones formativas o centros, así como en ONG, puede tener la fortaleza de favorecer una oferta más flexible de capacitaciones, pero presentar problemas de control de la política formativa. Las IFP pueden tener dificultades en los procesos de supervisión de los servicios que están brindando dichas organizaciones, así como de debilitamiento en la oferta formativa, ya que en muchos casos la capacidad de su determinación es limitada.

Esta asimetría de información entre las IFP y las prestadoras tercerizadas de servicios formativos se puede ubicar en el marco de la literatura especializada de principal y agente: en otras palabras, las decisiones de los agentes (ONG, centros de formación, etc.) afectan al principal (IFP) en aspectos que implican a ambos. Esto se traduce en problemas de rendición



de cuentas⁴³ y transparencia (por la toma de decisiones de los ejecutores en un marco opaco y de información incompleta). El problema fundamental para los principales es encontrar un sistema de compensaciones que induzca a los agentes a tomar cursos de acción hacia ciertos resultados (Coats 2002). Por ejemplo, si las políticas de formación buscan incentivar la participación de grupos vulnerables, las IFP pueden pagar compensaciones a las escuelas de formación por la participación de estos grupos.

Estos sistemas de compensación pueden funcionar para lograr acciones concretas, pero pueden presentar dificultades para incentivar objetivos más complejos que impliquen cursos de acción: si bien la compensación puede fomentar la participación de grupos vulnerables en la formación laboral o favorecer la inserción laboral en un corto plazo, puede ser más complejo lograr que los agentes se preocupen por el seguimiento, la reinserción laboral y el bienestar general de estos grupos.

Como variante del modelo de provisión tercerizada, se encuentra la generación de alianzas con organizaciones que brindan cursos estandarizados ofrecidos mediante plataformas educativas en línea (por ejemplo, Coursera, EdX, LinkedIn Learning) y mediante formaciones avanzadas en TI (por medio de empresas que diseñan currículos y también ofrecen certificación internacional, como Google, Microsoft, Amazon, Cisco y Adobe) (Vargas Zúñiga 2020).

Esta tiene la virtud de facilitar una oferta masiva a la formación y aumentar de manera significativa la cobertura, garantizando una oferta actualizada, sin grandes inversiones en términos de, por ejemplo, acompañamiento docente. Sin embargo, tales modalidades pueden presentar problemas, como los requerimientos de infraestructura tanto de las IFP como de los y las estudiantes (Fernández-Ferrer 2019), o la necesidad de adaptación de los cursos a los contextos particulares de los mercados laborales de cada uno de los países. La promesa del acceso masivo a la formación empaquetada tiene como obstáculo principal las brechas digitales de primer, segundo y tercer orden, ya que las características socioeconómicas, educativas y culturales determinan en buena parte las posibilidades de acceso, uso y apropiación.

En la investigación, se ha podido constatar que en el modelo de provisión *in-house* existen condiciones más favorables para la definición del diseño e implementación de la oferta formativa, tanto en lo que respecta a la coordinación y supervisión interna de la oferta de capacitación, como en la toma de decisiones relacionadas con los procesos selectivos para el ingreso a los programas.

Por otra parte, se ha advertido que, en el modelo de oferta delegada hacia organizaciones especializadas, como ONG o centros privados de capacitación, existen diversos grados de independencia para la definición de la oferta y de los ingresos. Se ha observado que existen IFP cuyo papel es solo convocar a ofertas formativas, sin definir en detalle previamente las prioridades sectoriales de la formación; y otras IFP que tercerizan la implementación de la oferta, pero no su diseño. Es decir, en estos casos, las instituciones estipulan los contenidos y los objetivos básicos de las políticas de formación, pero el control del cumplimiento de estos contenidos y objetivos puede variar.

En la variante del modelo de tercerización mediante soluciones empaquetadas, se observan las mismas diferencias y similitudes en lo que respecta al control de la oferta formativa, según la IFP la coordine, diseñe y articule, o delegue completamente su diseño. En ese sentido, se han observado iniciativas de negociación entre las IFP y las empresas proveedoras de esas ofertas

43 Lo que Dicke y Ott (1999) definen como rendición de cuentas moral/ética.

formativas, con el fin de adecuar la oferta a los requerimientos específicos de la institución y de la población que va a ser integrada.

Se pudo constatar que la provisión mediante soluciones empaquetadas ha incidido fuertemente en el aumento exponencial de la oferta formativa en competencias digitales, (Vargas Zúñiga 2020)⁴⁴. Sin embargo, en términos generales, ello convive de manera complementaria, no sustitutiva, tanto con el modelo *in-house* como con el modelo de tercerización clásico.

Estos cursos están teniendo un gran impacto en la denominada «formación permanente», como complemento formativo para trabajadores activos que buscan actualización o estudiantes universitarios que buscan contenidos complementarios a su formación⁴⁵. Ciertamente, un perfil de público que dista de aproximarse a las características de los y las jóvenes vulnerables.

Este incremento exponencial ha significado el aumento de las brechas de participación de los sectores vulnerables, en tanto que es un tipo de oferta que prioriza las formaciones de carácter intermedio y avanzado, a la vez que favorece fundamentalmente a quienes ya cuentan con habilidades (transversales y digitales) y con niveles educativos altos (OCDE 2020).

Sin embargo, eso no significa necesariamente que la modalidad de provisión de cursos empaquetados no sea adecuada totalmente para la formación de los sectores vulnerables. En definitiva, lo que influye en la vinculación entre esa población y la oferta formativa profesional en general (y de competencias digitales en particular), parece no estar tanto en cuál sea el modelo de provisión en sí, sino en las capacidades institucionales para decidir acerca del diseño de las propuestas curriculares, así como de los requerimientos de los procesos selectivos, y del desarrollo de estrategias de acompañamiento y nivelación.

Asimismo, más que el modelo de provisión en sí, lo que se observa como clave en la inclusión de jóvenes vulnerables es la definición centralizada de las IFP de los marcos de competencias digitales y, con ello, de las trayectorias formativas en competencias digitales que sean comprehensivas desde los niveles iniciales de formación hasta los más avanzados.

En este sentido, es interesante la experiencia del INTECAP de Guatemala, el cual, partiendo de un modelo de provisión *in-house*, ha realizado una apuesta por la formación en competencias digitales mediante la generación de su Centro TIC. Allí, se dictan carreras técnicas de corta, mediana y larga duración, así como cursos cortos y de actualización en las más diversas áreas de competencias digitales intermedias y avanzadas, que responden a los perfiles ocupacionales requeridos según los estándares internacionales y alineados con certificaciones internacionales. Para su desarrollo, realizaron convenios con las principales empresas de TIC (Cisco, Microsoft, Linux, Autodesk, entre otras), y es uno de los pocos centros públicos certificadores a nivel latinoamericano.

Por su parte, el INEFOP de Uruguay, si bien brinda toda la oferta formativa mediante terceros (denominados entidades de capacitación o ECA), ha avanzado en la generación de propuestas propias, *in-house*, en particular en las relacionadas con competencias transversales, como

44 Esto ha sido particularmente relevante en el contexto de la pandemia (Vargas Zúñiga 2020).

45 El aumento de la oferta ha sido particularmente grande en cursos de tipo «microlearning», es decir, en formaciones cortas que apuntan al desarrollo de competencias específicas, requeridas en determinados ámbitos laborales y que tienden a ser de carácter práctico, dirigidas a la resolución de problemas o al manejo de herramientas informáticas (Vargas Zúñiga 2020; Katz 2015). Según datos de la OCDE (2020), quienes más participan de la oferta educativa abierta y virtual en América Latina (55 por ciento) son las personas que combinan educación y trabajo y que, por lo tanto, tienen interés en mejorar sus perspectivas profesionales.

el Programa Templar y una experiencia con la empresa Microsoft denominada «Skills for employability». En esta última, se desarrolló un proceso de adecuación del diseño curricular, que en principio era de provisión «empaquetada», al contexto nacional, con el objetivo de incluir procesos de alfabetización digital.

Por último, la experiencia del SENCE es interesante en tanto que da cuenta de la combinación de un sistema de provisión de tipo tercerizado, pero con un importante control en lo que respecta al diseño de las propuestas formativas, así como en los procesos de selección. A ello se suma un conjunto de incentivos económicos para que las escuelas de formación tercerizadas (organismos técnicos intermedios de capacitación u OTIC) cumplan con metas de integración de estudiantes en el mercado de trabajo. Por ejemplo, se paga por cada persona para la que el OTIC consiga que tenga un contrato dependiente formal por al menos 3 meses. Además, se pagan otros incentivos según la calidad del empleo medido en términos salariales (por ejemplo, si en dichos trabajos se tiene un ingreso superior al ingreso mínimo nacional). En conjunto, estos dispositivos generan incentivos para el cumplimiento de metas.

3.2.2. Integración de los sectores vulnerables como mandato institucional jurídico, político o técnico

Una de las cuestiones que influyen en el desencuentro entre jóvenes vulnerables y formación en competencias digitales son los mandatos de las IFP (de tipo jurídico, político y/o técnico), es decir, los objetivos (además de sus misiones y visiones) que guían su accionar. Ello adquiere relevancia para que las IFP:

- a. definan como prioridad estratégica la inclusión de las personas vulnerables como público destinatario de sus esfuerzos formativos; y
- b. destinen fondos presupuestales que permitan desarrollar estrategias que promuevan dicha inclusión (captación, territorialización, abordajes individualizados de nivelación y permanencia, entre otras).

La definición de la integración de las poblaciones vulnerables como parte del conjunto de mandatos institucionales puede establecerse a nivel jurídico, político y/o en la gestión técnica.

En la investigación, se ha constatado que las IFP creadas más recientemente (a partir de la década de 1990) han integrado a la población más vulnerable en sus marcos jurídicos (leyes y/o decretos de creación). Ello redundaba en la claridad de su inclusión en sus objetivos y definiciones de misión y visión. Este es, por ejemplo, el caso del INEFOP. En el caso del SENCE, si bien se trata de una institución de más larga data, en sus procesos de transformación orgánica ha integrado a estos sectores poblacionales como parte de sus mandatos jurídicos.

En el caso de las instituciones con mayor trayectoria, creadas entre las décadas de 1960 y 1970, la atención particular de estas poblaciones no está dada jurídicamente, aunque sí está planteada en términos políticos y técnicos desde las actuales planificaciones estratégicas de cada organismo. Este conjunto de casos incluye a instituciones como el INFOTEP, el CPS y el INTECAP.

La dimensión temporal, entonces, pone de relieve las concepciones de cada época sobre la relación de la formación con el mundo del trabajo; vinculada a la mejora de la productividad (décadas de 1960-1970) o la mejora de la empleabilidad (década de 1990 y en adelante).

La inexistencia de mandatos institucionales de inclusión de los y las jóvenes vulnerables como parte de la población objetivo, puede desincentivar a los actores del SFP de implementarlo. Esto se debe, en parte, a la escasa capacidad de movilización y representación de los sectores vulnerables, lo que repercute en su débil incidencia en la generación de dispositivos y de propuestas formativas que los contemplen. De allí que, por la vía de los hechos, se otorga una priorización de la oferta dirigida a los sectores que demandan activamente formación y aportan financieramente para que ello ocurra (típicamente empleados o desempleados transitorios y empresas).

Cuando la delimitación de los mandatos de inclusión es débil, aumentan las posibilidades de que se presenten tensiones internas (y, ¿por qué no?, externas) en cuanto a la asunción de responsabilidad sobre las distintas funciones del SFP. La sensación de «desarrollar políticas sociales» tensiona el mandato institucional de formar para el trabajo, y ello, en muchos casos, se da sin contar con capacidades institucionales para el desarrollo de las estrategias específicas que dichas poblaciones requieren (en términos de captación, admisión, nivelación y permanencia).

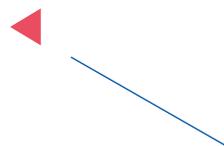
Si bien se ha constatado que, en general, las IFP han delimitado objetivos de inclusión de la población vulnerable, se puede afirmar que el tipo de abordaje que desarrollan con dichos sectores es fundamentalmente focalizado mediante el desarrollo de ofertas que, en términos generales, se concentran en formaciones en oficios tradicionales, de corta duración, con bajos requerimientos de competencias digitales. Más allá de si la inclusión se da por mandatos de tipo jurídico, político o técnico, no se observan demasiadas diferencias en dichos abordajes.

3.2.3. Anticipación de demandas y articulación interinstitucional

Si las instituciones ofrecen formaciones desvinculadas de las demandas ocupacionales del mercado laboral, la inserción de los y las jóvenes en general, y vulnerables en particular, será infructuosa, y su función de adecuación será limitada. Uno de los mayores desafíos en el contexto de las transformaciones en el mundo del trabajo es la capacidad de anticipación de las tendencias de los mercados para ajustar la oferta formativa a la demanda futura. Por lo tanto, aproximarse a su proceso de construcción es clave para comprender aspectos relacionados con el desencuentro entre jóvenes en situación de vulnerabilidad y formación en competencias digitales.

En términos muy esquemáticos, los procesos de definición —si bien están determinados en parte por la trayectoria institucional previa— reflejan las relaciones de los SFP con el entorno. Por un lado, dan cuenta de la relación con los actores del mundo del trabajo, con el objetivo de recoger la información de las demandas y prioridades de empleo. Por otro lado, son resultado de las articulaciones interinstitucionales con otros organismos, los cuales inciden también en la definición de ciertos aspectos de sus propuestas de formación.

Respecto de lo primero, en la actualidad, las distintas IFP y los servicios públicos de empleo, pese a que tienen objetivos diferentes, cuentan con un repertorio relativamente compartido de instrumentos de anticipación de demanda, en los cuales el diálogo social y el tripartismo cumplen un papel fundamental, o deberían cumplirlo. En efecto, todas las instituciones analizadas (aunque con diferencias) desarrollan estrategias para el relevamiento de información que permiten determinar las demandas del mercado de trabajo y expresarlas en su oferta formativa. En general, dichas estrategias se caracterizan por la participación



institucionalizada de los interlocutores sociales y por sistematizar las opiniones de los principales actores del mundo del trabajo (empleadores, sindicatos y gobiernos) mediante: desarrollo de mesas de trabajo, encuestas de opinión, utilización de información secundaria, análisis prospectivo, entre otras. Recientemente, algunas instituciones están utilizando herramientas de *big data* para analizar la demanda de competencias y las tendencias del mercado de trabajo.

En cuanto a los gobiernos, en algunas circunstancias pueden tener incentivos para priorizar las necesidades laborales presentes más que las futuras, en particular cuando las cifras de desempleo acaparan la agenda pública y se instala la necesidad de respuestas inmediatas, sin margen para su atención prospectiva. Asimismo, e independientemente de estos incentivos, por lo general se integran al análisis las definiciones de tipo gubernamental en cuanto a sus estrategias de desarrollo y la priorización de algunos sectores de la economía.

En relación con el segundo proceso, en la construcción de la oferta formativa también incide la articulación interinstitucional. Usualmente, los SFP, además de incluir algún tipo de representación tripartita, incorporan ámbitos de coordinación con el sistema educativo, en especial en enseñanza media.

En este marco, uno de los desafíos detectados en algunos casos es la ausencia o debilidad de canales o rutas que permitan, ya sea desde el sistema educativo o el SFP, garantizar de manera efectiva la permanencia de los y las jóvenes —en especial los más vulnerables— dentro de programas de formación y/o educación. En otros casos, también se identificó la existencia de dificultades de articulación y distancia tanto con la enseñanza media, como con la enseñanza terciaria universitaria, más allá de que existan espacios formales de articulación.

Estas distancias generan problemas de tránsito entre los distintos espacios de educación y formación, en cuanto a las competencias y habilidades que desarrollan. En efecto, independientemente de los canales formales de articulación, un aspecto de total incidencia en las trayectorias de formación profesional en competencias digitales es la existencia de procesos educativos transversales incluso en los niveles iniciales, en particular en primaria. La existencia de estrategias masivas de formación en competencias y habilidades digitales en la enseñanza primaria opera como un nivelador importante dada la cobertura prácticamente universal en todo el continente.

Una de las estrategias que desarrollan las IFP a efectos de contar con una oferta de TIC actualizada y para incluir a las poblaciones vulnerables, ha sido la articulación institucional con actores claves relacionados con ciencia y tecnología e innovación, y también con los ministerios u organismos relacionados con el desarrollo y/o la protección social (por ejemplo, el MIDES en Uruguay).

Los vínculos de tipo bilateral de los SFP con los organismos de ciencia, tecnología e innovación (por ejemplo, mediante convenios de cooperación, generación de bolsas de trabajo, entre otras políticas) generan sinergias para la promoción de formación en competencias digitales intermedias y avanzadas, pero que en general se asocia a barreras de ingreso altas. Por otro lado, las articulaciones de los SFP con los ministerios o las instituciones rectoras en materia de desarrollo y/o protección social, generan el desarrollo de programas de formación focalizados, pero que en general se vinculan a oficios tradicionales del sistema y, por ende, con escasa formación en competencias digitales⁴⁶. Además, deriva en muchos casos en un desajuste

46 Algunos ejemplos de oficios tradicionales con escasa o nula formación en competencias digitales son los relacionados con: carpintería, zapatería, peluquería, artesanías, entre otros.

entre el tipo de cursos ofrecidos, las demandas de los mercados de trabajo locales y las características socioeconómicas de la población.

En conjunto, cuando se observan los procesos de articulación interinstitucional para la definición de la oferta formativa dirigida a las personas más vulnerables y relacionada con la definición de la formación en competencias digitales, se acrecienta la fragmentación de los SFP que ya ha sido señalada en varios estudios (Katz 2018), un elemento que también incide en el desencuentro entre jóvenes vulnerables y formación en competencias digitales.

En las IFP analizadas existen diversas iniciativas positivas que destacar en relación con estas dificultades en términos de anticipación de demandas y articulación interinstitucional. Por ejemplo, en el caso del INTECAP, son de especial interés las estrategias de anticipación de demandas formativas en relación con las necesidades en el marco de la industria 4.0, pero también del mercado de trabajo en general en el contexto de la digitalización y la automatización crecientes. El INTECAP desarrolla estudios de monitoreo de las características de la oferta laboral; ha realizado encuestas a empresas de los sectores primario, secundario y terciario, buscando relevar las opiniones y el conocimiento de las empresas sobre la industria 4.0; y, en conjunto con las mesas sectoriales, ha promovido diferentes estudios sobre necesidades tecnológicas para diversos sectores, como el agrícola, donde se incluyeron explícitamente informantes calificados de la micro- y la pequeña empresa.

Por su parte, el SENCE realiza un proceso de relevamiento de necesidades de capacitación que combina el estudio de las características de la oferta y la demanda de trabajo. En cada una de las regiones del país, se instrumentan instancias público-privadas para constituir observatorios laborales destinados a acopiar información sobre la demanda actual del sector privado para puestos de trabajo, y, en función de esa información, se analiza la disponibilidad de cursos. Los observatorios laborales son insumos fundamentales que producen un listado de ocupaciones sugeridas antes de publicar la licitación para las OTIC. De esa manera, se observa una incidencia importante del SENCE en el diseño de la oferta, más allá del modelo de provisión tercerizado que lo caracteriza.

La oferta formativa del INFOTEP se organiza según los requerimientos del mercado de trabajo de cada región, así como del análisis que realiza la institución sobre sus necesidades potenciales. Es particularmente interesante la integración en los estudios de la anticipación de las necesidades de la población mediante estudios sobre demanda insatisfecha y sobre la oferta con mayor demanda por parte de la población. En este caso, se analizan las solicitudes en cada departamento de admisión de cada centro regional que no tuvo respuesta institucional (por falta de infraestructura o de cupos/vacantes, entre otras posibles razones). En el sector TIC, en particular, se observan tres vías para la actualización: por un lado, desde la Unidad de Planificación, se realizan estudios prospectivos de las necesidades y demandas del mercado; luego, se realizan mesas sectoriales y mesas técnicas con el sector TIC; en tercer lugar, a partir de las alianzas con los proveedores de tecnología, se transfieren programas formativos y plataformas para implementarlos, de manera que estructuren la oferta formativa de la institución. Si bien la institución determina los perfiles ocupacionales, el sector productivo proporciona la base para su diseño a través de las mesas sectoriales y las mesas técnicas.



3.2.4. Dificultades en la adopción de marcos referenciales de competencias digitales

La integración de jóvenes en situación de vulnerabilidad en las propuestas de formación encuentra dificultades a partir de los problemas en la definición de marcos de referencia de competencias digitales propios a cada IFP, así como de su integración en la oferta formativa destinada a dichas poblaciones. En la investigación, se pudo comprobar que:

- a. no existen marcos de competencias digitales aprobados en todas las IFP, aunque las propuestas en tecnología hayan aumentado en los últimos años;
- b. cuando existen, pueden asumir características operativas o tender a visiones más holísticas y sistémicas, de integración de las habilidades del siglo XXI;
- c. su existencia no asegura necesariamente su integración transversal a toda la oferta; y
- d. aun transversalizando la oferta formativa, en la medida en que, para los sectores vulnerables en general, dicha oferta es de carácter focalizado, no se incluyen en esos currículos ni las competencias digitales ni las habilidades del siglo XXI.

En la investigación, se encontraron por lo menos dos tipos de integraciones de marcos de referencia de competencias digitales en las IFP: en primer lugar, instituciones que han hecho esfuerzos importantes para su adopción y su traducción a las realidades nacionales; por otro lado, instituciones que han desarrollado procesos de adopción de los marcos de referencia internacionales, pero limitados a la oferta en competencias digitales y sin que ello necesariamente dé cuenta de procesos de mediación a las características nacionales.

El no contar con un marco de referencia que dé cuenta de las competencias digitales requeridas según la realidad de cada país, dificulta la racionalización de la oferta. La tendencia observada a la integración de soluciones empaquetadas no necesariamente aporta a la generación de una oferta nacional de competencias digitales según los requerimientos de cada país. Por el contrario, profundiza la oferta de formación complementaria para la mejora de la empleabilidad de sectores poblacionales y productivos específicos y limitados, que en general ya cuentan con competencias y que se encuentran empleados en trabajos de calidad (Katz 2015; OCDE 2020).

Por otra parte, se ha observado que, cuando no se desarrollan procesos nacionales de mediación, de traducción de los marcos internacionales de referencia, la consecuencia tiende a ser la integración operativa de las competencias digitales en cada propuesta curricular. Esto aporta claridad en términos curriculares de los alcances de la formación y los aportes a posibles trayectorias laborales. Sin embargo, la integración de las competencias digitales limitada a lo básico y operativo, no favorece una concepción sistémica de las competencias laborales transversales necesarias para enfrentarse a los desafíos del siglo XXI. La formación en competencias laborales (no solo en competencias digitales), y, más aún, la de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad socioeconómica, se configura como clave para la generación de capacidades individuales y colectivas frente a un porvenir incierto, signado por los requerimientos cambiantes y dinámicos de la economía digital. A modo de ejemplo: formar a jóvenes vulnerables en el paquete de ofimática (competencias digitales básicas desde un paradigma operativo) sin abordar, de manera simultánea, las competencias relacionadas con el ser y estar en un puesto de trabajo, dificulta el trayecto exitoso del joven en el mercado

de trabajo. La integración de marcos de referencia operativos o de las competencias digitales como individualidades, puede considerarse como necesaria, pero no suficiente, para la inclusión laboral en el siglo XXI.

Otro de los hallazgos de la investigación da cuenta de ciertas debilidades para la transversalización de los marcos de referencia en competencias (digitales y transversales) en dos niveles: en primer lugar, en toda la oferta formativa; y, en segundo lugar, en particular en la oferta focalizada en los sectores vulnerables.

El aumento de la oferta en competencias digitales ha favorecido la delimitación de las competencias que se abordan en cada propuesta curricular. Sin embargo, ello no necesariamente se extiende a todas las propuestas formativas que brindan las IFP.

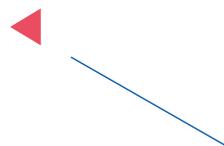
Se observa una segunda segmentación en relación con la oferta focalizada en jóvenes vulnerables, en la que, o no se integra ningún contenido relacionado con las competencias digitales o, cuando se lo integra, su alcance se limita a programas de alfabetización digital. Las iniciativas de este tipo son constitutivas para el inicio de trayectorias que integren contenidos digitales, aunque ello sucede en pocos casos.

Es interesante observar las experiencias del Centro Paula Souza del estado de San Pablo en Brasil, del INTECAP de Guatemala y del SENA de Colombia, en las que se observa el desarrollo de procesos nacionales de adopción de marcos de competencias digitales y la definición de su transversalización en toda su formación. Asimismo, se constata que existe diferencia entre la oferta especializada en TIC y la oferta formativa general: en la primera, el diseño es modular a partir de competencias intermedias y avanzadas; y, en la oferta general, se define por lo menos una competencia digital que será abordada en cada propuesta curricular.

En el caso del CPS, las competencias digitales se integran a toda la formación mediante los objetivos pedagógicos del plan de estudios y según el perfil ocupacional para el que se pretende formar; el marco de competencias establece que estas son: *a)* comunicarse por medio de diferentes canales digitales; *b)* buscar datos en línea y analizar las informaciones; *c)* utilizar aplicaciones para elaboración y ediciones de texto, sonidos e imágenes; *d)* almacenar y compartir archivos; *e)* usar diferentes aplicaciones y plataformas computacionales, fijas y móviles; *f)* aplicar procedimientos de seguridad en internet; y *g)* resguardar la privacidad personal y corporativa.

Si bien no se define como tal, se observa que el marco de competencias digitales utilizado remite a una lógica de carácter más instrumental, en línea con propuestas como la del ITU (2018). Además, se observa que las competencias digitales de los diseños curriculares de la oferta formativa no relacionada con el sector TIC son de tipo «básico» e «intermedio».

Sin embargo, la delimitación de competencias en el CPS es más amplia: su diseño curricular se ve matizado por las funciones y competencias definidas a nivel nacional en la Base Nacional Curricular Común, donde se establecen los conocimientos para cada área disciplinar y las correspondientes competencias, valores y actitudes; es decir, las habilidades de tipo transversal que se busca lograr desarrollar en el estudiantado en tanto ciudadanos/as y profesionales. Estas son: *a)* formación de su identidad personal y social; *b)* disfrute de las artes, la literatura, la ciencia y la tecnología; *c)* inclusión como ciudadano participativo en las comunidades en las que trabajará; *d)* desarrollo del estudiante en aspectos físicos, intelectuales, emocionales y morales; *e)* incorporación del patrimonio cultural de los bienes de la humanidad en su patrimonio cultural personal; y *f)* preparación para elegir una profesión y actuar de manera productiva y solidaria con la sociedad.



En cuanto a la experiencia del INTECAP de Guatemala, se observa que la institución ha desarrollado dos marcos de competencias que son transversales a toda su formación: competencias técnicas y competencias digitales. A ello se suma como competencia transversal la enseñanza del idioma inglés. Toda la formación parte de un perfil ocupacional, y cada uno ofrece una estructura modular con competencias específicas del sector. En el caso de la formación en TIC, los perfiles ocupacionales se suman a los contenidos de certificaciones internacionales que la institución ofrece en convenio con empresas internacionales de la industria del *software*. En el INTECAP, se valora muy positivamente el desarrollo de procesos periódicos de revisión de sus marcos de competencias, apoyados en procesos internacionales de definición, como la Skills Innovation Network de la OIT, o de competición, como WorldSkills Americas.

La experiencia del SENA es interesante también, debido al diseño del programa SENA Digital, que ofrece dos rutas de formación: Habilidades Digitales para el Sector del Software y Habilidades Digitales para la Ciudadanía Digital del Siglo XXI.

En específico, mediante la ruta Habilidades Digitales para la Ciudadanía Digital del Siglo XXI, generó 2 500 000 cupos en 2021 y apunta a que los ciudadanos que tengan acceso a internet y dispositivos móviles, fortalezcan sus competencias asociadas con el manejo de recursos y servicios de las TIC, creatividad digital, teletrabajo, entre otras áreas. Aunque no se exige un perfil de ingreso basado en nivel educativo aprobado ni prueba de ingreso, se establece que es necesario que el aprendiz tenga un adecuado manejo de herramientas informáticas (correo electrónico, chat, procesadores de texto, *software* de presentación, internet, navegadores y herramientas tecnológicas para la formación virtual), y se recomienda que tenga conocimientos básicos metodológicos para llevar a cabo un proceso educativo o formativo. Esta ruta incluye cuatro cursos virtuales: *a)* Desarrollo de habilidades digitales para la gestión de la información, *b)* Desarrollo de habilidades digitales para la creación de contenido digital, *c)* Desarrollo de habilidades digitales para la comunicación y la colaboración en línea, y *d)* Desarrollo de habilidades digitales para experiencias seguras en línea.

3.2.5. Formación docente

La incidencia de la formación docente es clave para el encuentro exitoso entre jóvenes vulnerables y oferta formativa. En buena medida, la integración de las competencias digitales al currículo depende de la actualización periódica de la formación ofrecida, lo cual habilita el desarrollo del rol docente desde una perspectiva integral e integradora. En resumidas cuentas, la formación docente en competencias digitales y en las capacidades para integrarlas en procesos pedagógicos es una condición necesaria para el desarrollo de procesos formativos.

Dos factores han puesto de relieve la necesidad apremiante de que las IFP cuenten con personal docente formado: por un lado, la creciente oferta formativa en competencias digitales y la necesidad de integrarlas en el currículo en general; y, por otro, la pandemia de la COVID-19 y el crecimiento exponencial de la modalidad de formación virtual.

En la investigación, se pudo detectar algunas tensiones provocadas por esta necesidad de adaptación a entornos virtuales y, asimismo, por la necesidad de incorporar competencias digitales a formaciones que tradicionalmente no las integraban. En algunos casos, se visualiza cierta resistencia al cambio, lo que puede ser en parte lógico si es que su integración no se ve acompañada por instancias de formación docente adecuadas, periódicas y pertinentes.

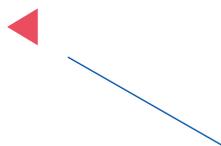
Asimismo, la integración de jóvenes vulnerables como población objetivo de la oferta formativa, requiere de docentes con formación específica, debido a:

- a. las características del estudiantado, que se distancian de las del «alumnado tipo», fundamentalmente en lo que se refiere a habilidades para ser y estar en instituciones educativas, es decir, a las habilidades del siglo XXI.
- b. la necesidad de desarrollar roles integrales del ejercicio educativo ya no solamente como docentes de aula, sino como docentes de apoyo, con fines socioeducativos, articuladores intra- e interinstitucionales, entre otros.

Se pudo observar que, en el marco de la pandemia y las necesidades vertiginosas de generación de respuestas formativas que este supuso, las IFP que tenían modelos de provisión *in-house* tuvieron una buena capacidad de respuesta en este plano. Frente a los riesgos de la rigidez, contar con experiencia y dispositivos propios para la capacitación y, asimismo, contar con personal estable, de carrera, favoreció la rápida puesta en funcionamiento de estrategias para el encuentro entre las instituciones y su alumnado.

Las experiencias del INFOTEP de República Dominicana, el INTECAP de Guatemala y el Centro Paula Souza del estado de San Pablo, en Brasil, dan cuenta de cómo el utilizar las capacidades institucionales para la formación docente puede ser clave en el desarrollo de respuestas oportunas a las necesidades existentes. Las tres IFP cuentan, por un lado, con personal docente de carrera (al que se suman docentes contratados) y, por otro lado, con centros o escuelas de formación y capacitación docentes. Aunque existieron tensiones producto de la propia incertidumbre de la pandemia y las consecuentes resistencias al cambio, en los tres casos pudieron implementarse estrategias de trabajo con los equipos docentes para el análisis y definición de las mejores prácticas pedagógicas en relación con el estudiantado en el marco de la pandemia, así como para la formación y actualización en las competencias digitales que el cuerpo docente requería para hacerlo.

En el caso del CPS, se agrega además que también se abordan contenidos relacionados con el desarrollo de roles pedagógicos integrales e integradores, que puedan apoyar y acompañar las trayectorias educativas del alumnado que requiere de un sostén particular.





Recomendaciones

Uno de los objetivos de esta investigación es aportar insumos prácticos para la generación de políticas de formación profesional en competencias digitales que permitan mejorar el vínculo de las personas jóvenes con el mercado de trabajo. Dada la amplitud de la temática de estudio, el foco estuvo en las IFP y en los jóvenes más vulnerables. El actual contexto regional, desafiante debido a las dificultades persistentes del empleo juvenil, presenta también oportunidades. En efecto, la hipótesis subyacente de este trabajo es que los SFP podrían potencialmente cumplir un rol clave al generar políticas que permitan adecuar su oferta formativa para brindar oportunidades de integración social a jóvenes vulnerables.

El argumento teórico sostiene que los SFP pueden entenderse como una de las estructuras institucionales por las cuales se canalizan los procesos de transición de las personas jóvenes. En efecto, la función de adecuación que cumplen sus instituciones puede desempeñar un rol importante para mejorar la inserción laboral de los y las jóvenes, en tanto que es uno de los eventos cruciales de sus transiciones. En el caso de los jóvenes más vulnerables, cuyas transiciones están signadas por la complejidad y no linealidad, este rol resulta aún más relevante. En un contexto de creciente incorporación de tecnología a los procesos de trabajo —acelerado por la pandemia de la COVID-19—, la formación en competencias digitales desarrollada desde las IFP se presenta entonces como un aporte clave en la apuesta por mejorar la inserción laboral de los jóvenes más vulnerables de la región. La perspectiva de la apropiación tecnológica permite aproximarse a las representaciones reales y simbólicas de las relaciones de dichos jóvenes con el mundo del trabajo, con la educación formal y con las TIC. La definición de cuáles son las competencias digitales por desarrollar en procesos formativos supone el desafío de integrar estas perspectivas con el fin de favorecer trayectorias significativas y con sentido, articuladas al presente y futuro de los y las jóvenes en situación de vulnerabilidad.

El apartado empírico de la investigación se centró en el análisis de las experiencias de seis instituciones que integran la red OIT/Cinterfor. Si bien es un trabajo exploratorio en una temática sobre la cual existe escasa investigación acumulada, el principal hallazgo es la constatación de un importante desencuentro entre oferta formativa en competencias digitales y jóvenes vulnerables. Al buscar explicaciones para esta situación, se identificaron de manera tentativa dos conjuntos de dificultades:

- a. problemas de focalización de la población objetivo de las IFP, los cuales incluyen: captación, ingreso y permanencia;
- b. problemas de capacidades institucionales de los SFP, relativos a: modelo de provisión de la oferta, integración de sectores vulnerables en los mandatos institucionales de las IFP, anticipación de demandas y de articulación interinstitucional, adopción de marcos de referencia de competencias digitales y formación docente.

Más allá de las dificultades, se registraron también experiencias destacables en las instituciones analizadas. La canalización exitosa de la formación en competencias digitales que potencie mejores inserciones laborales de jóvenes en situación de vulnerabilidad requiere de instituciones más incluyentes. Las buenas prácticas identificadas son un buen punto de partida para el fortalecimiento de las capacidades institucionales de las entidades.



Antes de listar un breve conjunto de recomendaciones, es interesante hacer un comentario sobre las características de la población con la que están trabajando estas IFP.

Como se señaló, la formación en competencias digitales difícilmente encuentra entre sus estudiantes a los y las jóvenes más vulnerables de la región, y los programas dirigidos a las poblaciones vulnerables están orientados principalmente a la formación de corta duración en oficios tradicionales, de tipo manual o artesanal, en los que las competencias digitales están escasamente integradas o directamente no se incluyen. Esta modalidad de oferta focalizada llevada a su extremo genera una segmentación o dualización de la formación profesional entre una oferta formativa general y una para «perdedores». Esta situación tiene el potencial de generar efectos opuestos a los buscados en términos de inclusión social, tal como se señaló en la discusión conceptual de este documento, agregando el componente de estigmatización a los problemas de inserción en el mercado de trabajo que por lo general persisten luego de este tipo de procesos formativos.

Además, se constató que los SFP muy exigentes en términos de admisión, sin estrategias de nivelación de aprendizajes, con debilidades o ausencia de acompañamiento cercano para garantizar la continuidad de las trayectorias formativas, entre otros aspectos, generan dificultades de adaptabilidad de las propuestas formativas a las características de la población objetivo y viceversa y, por ende, se configuran como obstáculos para el logro de procesos formativos y posteriores inserciones laborales exitosas.

Dentro de este panorama de dificultades, es preciso destacar dos buenas razones para tener expectativas de que los problemas de focalización en la población más vulnerable puedan ser superados. La primera son las buenas prácticas y numerosas experiencias positivas desarrolladas por las IFP analizadas y descritas en el capítulo de hallazgos. La segunda se vincula a que, en América Latina y el Caribe, pese a las debilidades históricas de sus arquitecturas de bienestar, los sistemas educativos (por lo menos en los niveles de enseñanza primaria y media) tienen una larga trayectoria de focalización dentro de una matriz de base universal. Si el objetivo es la integración de los sectores más vulnerables, la apuesta parece centrarse en el desarrollo de estrategias focalizadas, que dirijan recursos hacia los más vulnerables, pero con el objetivo de incluirlos en modelos de base universal, garantizando que accedan a formaciones de calidad.

A continuación, se propone un conjunto de recomendaciones, pensando en los SFP, en línea con los problemas identificados en el capítulo 3, con el objetivo de que sirvan como insumos para el desarrollo de estrategias que tiendan a la mejor captación, la reducción de las barreras de ingreso y el fortalecimiento de las trayectorias formativas para los y las jóvenes más vulnerables.

Territorializar la captación. Se sugiere lo siguiente: *a)* priorizar zonas geográficas donde se concentran los mayores indicadores de vulnerabilidad, como zonas rurales y/o asentamientos irregulares en zonas urbanas de grandes ciudades, con dificultades de acceso a servicios básicos (electricidad, internet); *b)* generar alianzas con actores locales de la sociedad civil organizada o de servicios estatales que permitan el anclaje territorial de la institución.

Promover la incorporación de los y las jóvenes vulnerables. Algunas medidas que se podrían adoptar son las siguientes: *a)* exonerar el cobro de tasas de inscripción y de matrículas o de cuotas, y otorgamiento de becas; *b)* definir criterios de discriminación positiva por aspectos como: participación de jóvenes en la educación pública; participación del hogar o núcleo familiar en programas sociales (de inclusión laboral, de transferencias socioeconómicas, de vivienda social, entre otros); situación de desempleo, empleo informal o seguro de desempleo

en la que el/la o los/as referentes adultos/as se encuentren; c) generación de acuerdos territoriales e interinstitucionales para favorecer, entre otras cuestiones, por ejemplo, los sistemas de cuidados.

Proteger las trayectorias formativas. Dentro del amplio abanico de medidas, se resaltan las siguientes:

- a. **Acceso material a dispositivos y a la conectividad.** Desde las IFP, se podría integrar, como parte de sus prestaciones, el apoyo al estudiantado en términos de infraestructura; por ejemplo, el acceso a dispositivos informáticos, así como favorecer su conectividad.
- b. **Políticas de nivelación a toda la oferta formativa.** Se sugiere desarrollar estrategias de nivelación para quienes tengan intención y motivación de formarse (por ejemplo, en competencias digitales), pero que no cuentan con dichas habilidades. En ese sentido, se podrían generar propuestas de preparación previa a los procesos de inscripción. Asimismo, se pueden desarrollar estrategias de nivelación en simultáneo a los cursos, en el marco de procesos de apoyo a la permanencia.
- c. **Estrategias de acompañamiento socioeducativo.** La ampliación de los perfiles técnicos de trabajo con los y las jóvenes vulnerables puede favorecer no solo un acompañamiento pedagógico, sino uno de tipo socioeducativo, que de manera integral e integradora actúe como referente para el abordaje individual de cada uno de los sujetos.
- d. **Rutas de aprendizaje diversas, flexibles e individualizadas.** El diseño y la implementación de políticas que favorezcan la generación de trayectorias diversas, flexibles e individualizadas, pueden resignificar las experiencias educativas reconociendo la existencia de competencias en cada joven, identificando aquellas que se deben fortalecer para cada sujeto, y proponiendo, en consonancia, metas individuales de aprendizaje. Las ofertas focalizadas en este sentido pueden ser comprendidas como «puertas de entrada» a trayectorias formativas más complejas e individualizadas.

La vulnerabilidad como problema exige centrarse en las capacidades institucionales para el desarrollo de una gestión incluyente en las IFP. A tales efectos, se propone:

Centralizar procesos de decisión sobre oferta formativa y criterios de selección. La promoción de la inclusión de jóvenes vulnerables en programas formativos se ve favorecida cuando las IFP, sobre la base del diálogo social, tienen incidencia en: a) el diseño de la oferta; b) la definición de requisitos y de los criterios de selección en los procesos de admisión; y c) la elección de la estrategia didáctica y metodológica para el desarrollo de los cursos. Más allá de cuál sea el modelo de gestión, cuanto mayor sea la participación de las IFP y de los actores del mundo del trabajo en los procesos de diseño de las ofertas formativas y en la delimitación de las características de los procesos selectivos, más probabilidades hay de que el objetivo de inclusión sea integrado.

Trascender la discusión «políticas sociales versus políticas de formación profesional».

- a. **Incorporar en los mandatos institucionales a los y las jóvenes vulnerables como población objetivo.** Concebir que los sistemas, y con ello las IFP, tienen un papel por desarrollar, el cual supone establecer nuevas funciones y construir nuevas miradas que enfatizan la representación de grupos poblacionales con poca capacidad de movilización, pero que requieren de oportunidades formativas para mejorar sus trayectorias laborales presentes y futuras. No se trata de disminuir requisitos de admisión, sino de generar las condiciones institucionales que permitan el ingreso y permanencia de jóvenes vulnerables, es decir,

generar «rutas» para la inclusión. La existencia o no de mandatos explícitos deriva en diversos procesos de incidencia en relación con cómo son integrados como población objetivo.

- b. Articular más y mejor interinstitucionalmente.** La articulación debería darse por lo menos en dos niveles: primero, entre los actores del SFP, pero también con actores claves que favorezcan la generación de estrategias conjuntas para el encuentro de los dos mundos. Por ejemplo, instituciones relacionadas con la protección social (como los ministerios de desarrollo o protección social), pero también con los actores empresariales, en particular de la industria 4.0.
- c. Integrar sistemas de incentivos para que las organizaciones tercerizadas incluyan a jóvenes vulnerables.** Si bien el fortalecimiento de los procesos centralizados de diseño de la oferta y de las definiciones en los procesos de selección favorece una mayor probabilidad de inclusión de jóvenes en situación de vulnerabilidad, los modelos de provisión tercerizados requieren de la introducción de sistemas de compensaciones que induzcan a los agentes a orientarse hacia ciertas acciones y resultados. Se sugiere la integración de incentivos para el desarrollo de cursos de acción más complejos, que impliquen la generación de estrategias de acompañamiento socioeducativo, de nivelación, de reinserción laboral y de bienestar general de estos grupos.

Fortalecer la anticipación de demandas:

- a. Monitoreo y evaluación periódicos.** Al aumento de las capacidades de incidencia de las IFP en los procesos de diseño e implementación de las políticas formativas, se suma la generación o el fortalecimiento de capacidades para el monitoreo y la evaluación. Es relevante alinear el análisis de los mandatos con las planificaciones estratégicas y operativas de las IFP, y ello con las características sociodemográficas de la población y del estudiantado, con el fin de valorar periódicamente las características del acceso y permanencia de jóvenes vulnerables en las propuestas formativas. Asimismo, la implementación de nuevos dispositivos supone la necesidad de su monitoreo y evaluación periódicos. La participación de los interlocutores sociales en todo el ciclo de la política formativa, incluido el monitoreo y la evaluación, es ampliamente reconocida por la literatura de la OIT consultada (OIT 2021b).
- b. Generar una oferta formativa adaptada al desarrollo futuro del mercado de trabajo.** Es clave la ponderación técnica de los insumos que surgen de las diferentes estrategias de relevamiento de opinión. La participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en este proceso es indispensable. En el caso de la inclusión de sectores vulnerables, es fundamental el relacionamiento de las demandas formativas del mercado de trabajo (tanto actuales como futuras) con las características poblacionales. Se incide así en el diseño de ofertas formativas integradas, no excluyentes. El análisis de cuáles son los trabajos más demandados en los que las personas vulnerables tienen más probabilidades de insertarse en el presente y cuáles de ellos tienen riesgo de automatización futura, es fundamental para tender a la integración de contenidos curriculares, relacionados con competencias digitales y transversales, para favorecer la inserción laboral presente con miras a la reconversión futura.

Promover marcos holísticos de referencia de competencias digitales y habilidades transversales:

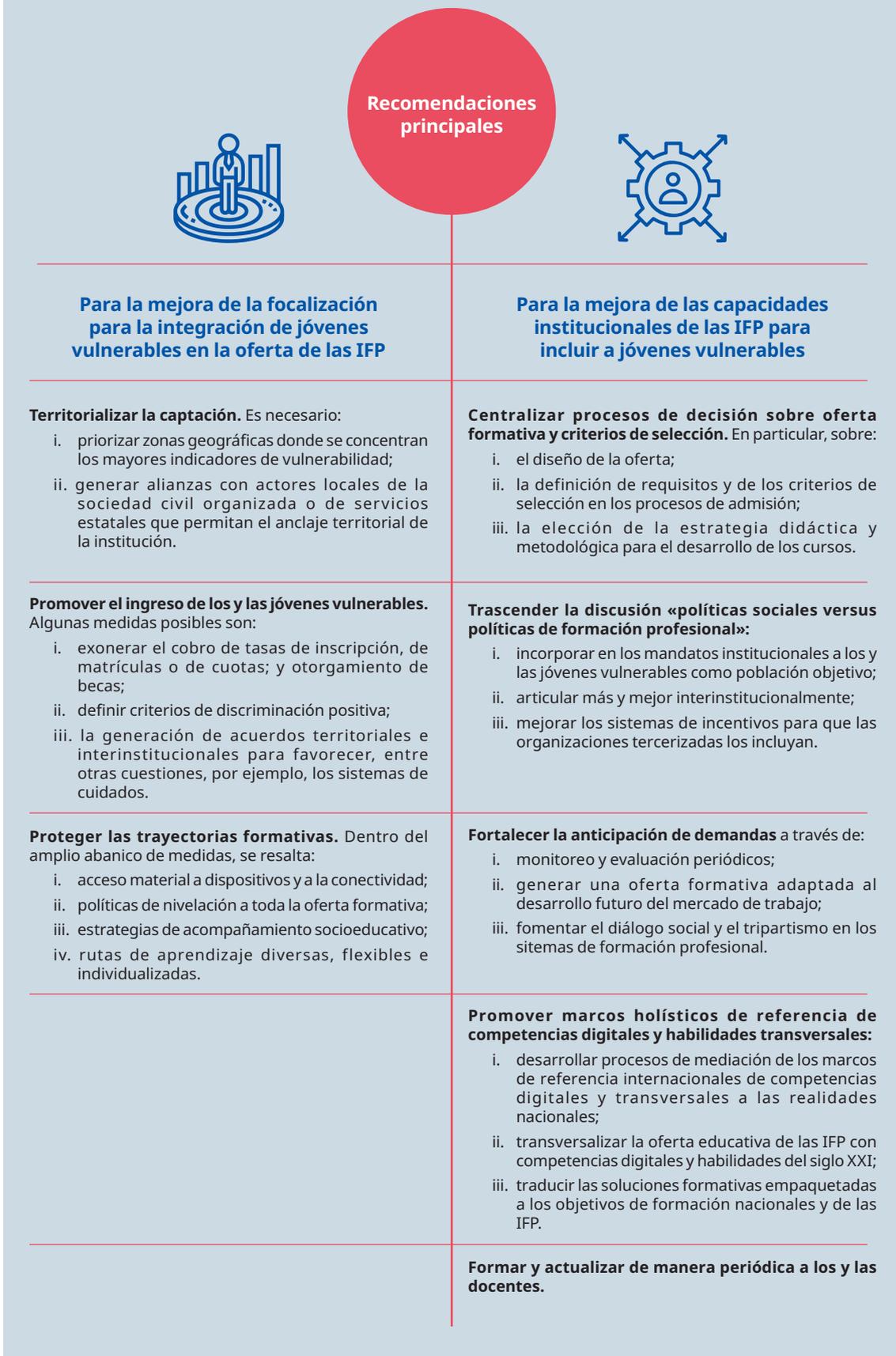
- a. Desarrollar procesos de mediación de los marcos de referencia internacionales de competencias digitales y transversales a las realidades nacionales.** Se observan en las IFP importantes compromisos para integrar de manera conceptual y operativa las competencias digitales y las habilidades del siglo XXI a sus desarrollos curriculares. La adopción de marcos de referencia internacionales puede ser de gran apoyo en el inicio del proceso, aunque no es suficiente, ya que es necesaria su adaptación a las características de los mercados de trabajo, así como a las características poblacionales en cada realidad nacional.
- b. Transversalizar la oferta educativa de las IFP con competencias digitales y habilidades transversales.** A la definición del marco nacional de competencias digitales y habilidades socioemocionales, se suma el proceso analítico de cómo integrarlas a la oferta formativa de las IFP. Su transversalización a la totalidad de las propuestas curriculares es clave para promover procesos inclusivos en el cambiante mercado laboral. En ese sentido, las competencias y habilidades por ser abordadas se establecen individualmente a cada propuesta formativa, en el marco de cada perfil de egreso según los requerimientos del mercado de trabajo. Ello se complejiza al analizar las trayectorias formativas truncas de jóvenes vulnerables. En las rutas de aprendizaje focalizadas, es decir, de trayectorias de carácter flexible, diverso e individualizado, la introducción de las competencias digitales podría y debería ser gradual. Dicha integración focalizada parte del reconocimiento de los desiguales procesos de apropiación de las tecnologías por parte de las poblaciones vulnerables. Si bien es necesario que los módulos generales de alfabetización digital se integren en todas las propuestas focalizadas, ello no es suficiente. Es a partir de la construcción de «rutas de aprendizaje digital» que se podrán individualizar trayectorias educativas con base en los intereses y competencias previas de los sujetos. Centrarse en los significados sociales que los y las jóvenes dan a las TIC en el marco de sus vidas cotidianas permite identificar posibles estrategias metodológicas para profundizar pedagógicamente en su interconexión con el mundo del trabajo.
- c. Traducir las soluciones formativas empaquetadas a los objetivos de formación nacionales y de las IFP.** El desarrollo de convenios nacionales con las plataformas y empresas tecnológicas y de formación virtual, puede favorecer la conexión de su oferta empaquetada con la planificación estratégica de las instituciones. Además, para el caso de la inclusión de jóvenes en situación de vulnerabilidad, puede dar lugar a la generación de estrategias complementarias, desarrolladas desde cada institución formativa, para propender al trabajo pedagógico integral e integrador. Esto puede suceder a través de lo siguiente: *a)* desarrollo de módulos específicos dentro de la oferta empaquetada según requerimientos particulares de integración de procesos de nivelación; *b)* generación de espacios presenciales de tutoría y acompañamiento para el trabajo sobre los contenidos de los cursos empaquetados con docentes a cargo; y *c)* integración de la oferta empaquetada como créditos de la oferta de TIC y de la oferta general de la institución a partir del análisis individualizado de las competencias de cada estudiante y, con ello, de la sugerencia de trayectorias formativas que potencialmente permitan su acreditación; entre otras.



Formar y actualizar de manera periódica a los y las docentes. Se han constatado al menos tres desafíos en relación con la formación y actualización docente: *a)* la integración de la vulnerabilidad como dimensión constitutiva de su tarea en el marco del accionar de las IFP; *b)* el desarrollo didáctico, producto de nuevas modalidades de cursos; y *c)* la incorporación, como objetivos de aprendizaje, de nuevas áreas de conocimiento concernientes a lo digital y a lo transversal. Se torna urgente la planificación de agendas de formación docente potentes, que permitan, por un lado, transversalizar toda la oferta con base en los marcos nacionales de competencias y habilidades, y en la conexión de ese tipo de contenidos con los y las jóvenes vulnerables. La generación de nuevas figuras pedagógicas (referentes socioeducativos, referentes de aula, coordinadores, entre otras posibles) se torna relevante para favorecer el desarrollo de estrategias de nivelación y permanencia de la población en general, pero fundamentalmente de la más vulnerable.



► Gráfico 5. Síntesis de las recomendaciones principales



Bibliografía

- Acemoglu, D., y D. Autor. 2011. «Skills, tasks and technologies: Implications for employment and earnings. En *Handbook of Labor Economics*, vol. 4, editado por D. Card y O. Ashenfelter, 1043-1171. Elsevier. [https://doi.org/10.1016/S0169-7218\(11\)02410-5](https://doi.org/10.1016/S0169-7218(11)02410-5)
- Aguerrevere, G., N. Amaral, C. Bentata y G. Rucci. 2020. *Desarrollo de habilidades para el mercado laboral en el contexto de la COVID-19*. Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0002323>
- Amarante, V., V. Filardo, J. Lasida y R. Opertti. 2011. *Jóvenes en tránsito. Oportunidades y obstáculos en las trayectorias hacia la vida adulta*. Fondo de Población de las Naciones Unidas y Fundación Rumbos.
- Auer, P., Ü Efendioğlu y J. Leschke. 2005. *Active labour market policies around the world: Coping with the consequences of globalization*. International Labour Office.
- Autor, D. 2010. *The polarization of job opportunities in the US labor market: Implications for employment and earnings*. Center for American Progress and The Hamilton Project.
- . 2013. «The ‘task approach’ to labor markets: An overview». *Journal for Labour Market Research* 46 (3): 185-199. <https://doi.org/10.1007/s12651-013-0128-z>
- Autor, D., y D. Dorn. 2013. «The growth of low-skill service jobs and the polarization of the US labor market». *American Economic Review* 103 (5): 1553-1597.
- Autor, D. H., L. F. Katz y M. S. Kearney. 2006. «The polarization of the US labor market». *American Economic Review* 96 (2): 189-194.
- Banco Mundial. 2020. *Digital skills: Frameworks and programs*.
- Bashir, S., y K. Miyamoto. 2020. *Digital skills: Frameworks and programs*. Washington D. C.: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35080>
- Bonoli, G. 2013. *The origins of active social policy: Labour market and childcare policies in a comparative perspective*. Oxford University Press.
- Broadband Commission for Sustainable Development. 2017. *Working Group on Education: Digital skills for life and work. What are the educational implications of the «broadband society» for the development of digital skills for life and work?* <https://broadbandcommission.org/wp-content/uploads/2021/09/WG-Education-Report2017.pdf>
- Brunini, A., C. Lara, S. Soto y C. Cristar. 2010. «Un nuevo abordaje sobre el estereotipo de jóvenes que no trabajan ni estudian». Presentación realizada en el I Congreso Uruguayo de Sociología.
- Casal, J. 1996. Modos emergentes de transición a la vida adulta en el umbral del siglo XXI: aproximación sucesiva, precariedad y desestructuración. *Reis*: 295-316.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2016. *La matriz de la desigualdad social en América Latina*. Santiago de Chile: División de Desarrollo Social, CEPAL.
- . 2021a. *Panorama social de América Latina 2020*. CEPAL.

- . 2021b. «La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad» Informe Especial COVID-19, N.º 9. Naciones Unidas, CEPAL.
- . 2021c. «Datos y hechos sobre la transformación digital». Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/20). Santiago.
- . 2021d. *Economic survey of Latin America and the Caribbean*. (LC/PUB.2021/10-P/Rev.1). Santiago. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47193/10/S2100607_en.pdf
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y OEI (Organización de Estados Iberoamericanos). 2020. «Educación, juventud y trabajo: Habilidades y competencias necesarias en un contexto cambiante». Documentos de Proyectos.
- Coats, J. C. 2002. «Applications of principal-agent models to government contracting and accountability decision making». *International Journal of Public Administration* 25 (4): 441-461. <https://doi.org/10.1081/PAD-120013250>
- Dicke, L. A., y J. S. Ott. 1999. «Public agency accountability in human services contracting». *Public Productivity & Management Review* 22 (4): 502-516. <https://doi.org/10.2307/3380933>
- DiPrete, T. A., C. C. Eller, T. Bol y H. G. Van de Werfhorst. 2017. «School-to-work linkages in the United States, Germany, and France». *American Journal of Sociology* 122 (6): 1869-1938.
- Duckworth, A. L., C. Peterson, M. D. Matthews y D. R. Kelly. 2007. «Grit: Perseverance and passion for long-term goals». *Journal of Personality and Social Psychology* 92 (6): 1087-1101. <https://doi.org/10.1037/0022-3514.92.6.1087>
- Duckworth, A. L., y M. E. P. Seligman. 2005. «Self-discipline outdoes IQ in predicting academic performance of adolescents». *Psychological Science* 16 (12): 939-944. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9280.2005.01641.x>
- Elder Jr., G. H. 1995. «The life course paradigm: Social change and individual development». En *Examining lives in context: Perspectives on the ecology of human development*, editado por P. Moen, G. H. Elder Jr. y K. Lüscher, 101-139. American Psychological Association. <https://doi.org/10.1037/10176-003>
- Fernández-Ferrer, M. 2019. «Revisión crítica de los MOOC: pistas para su futuro en el marco de la educación en línea». *REDU. Revista de Docencia Universitaria* 17 (1): 73. doi: 10.4995/redu.2019.11275.
- Filardo, V. 2010. Transiciones a la adultez y educación. *Cuadernos del UNFPA* 4 (5): 1-51.
- Filgueira, F., J. Martínez y C. Rossel. 2016. «Género y generaciones en América Latina: Claves para el desarrollo económico y social en perspectiva comparada». Tendencias en Foco, N.º 35. RedEtis-IIPE-UNESCO.
- Fraillon, J., J. Ainley, W. Schulz, D. Duckworth y T. Friedman. 2019. «ICILS instruments». En *IEA International Computer and Information Literacy Study 2018 Assessment Framework*. Cham: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-19389-8_5
- Frey, C. B., y M. A. Osborne. 2017. «The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?». *Technological Forecasting and Social Change* 114: 254-280. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2016.08.019>
- Furlong, A., y F. Cartmel. 1997. *Young people and social change: Individualisation and risk in late modernity*. Buckingham: Open University Press.

- Furlong, A., F. Cartmel y A. Biggart. 2006. «Choice biographies and transitional linearity: Re-conceptualising modern youth transitions». *Revista de Sociología* (79): 225-239.
- Goos, M., y A. Manning. 2007. «Lousy and lovely jobs: The rising polarization of work in Britain». *The Review of Economics and Statistics* 89 (1): 118-133. <http://www.jstor.org/stable/40043079>
- Goos, M., A. Manning y A. Salomons. 2014. «Explaining job polarization: Routine-biased technological change and offshoring». *American Economic Review* 104 (8): 2509-2526.
- HabLatam. No publicado. «Informe de resultados de grupos focales. Estudio regional 'Jóvenes, habilidades digitales y brechas de contenido en América Latina – HabLatam'», financiado por el Fondo Sectorial de Educación de la ANII – Fundación Ceibal de Uruguay. Universidad de la República del Uruguay – Universidad de Chile. (FSED_2_2018_1_150808). <http://www.conectadosalsur.org/hablatam/>
- Hagestad, G. 1991. «Trends and dilemmas in life-course research: An international approach. En *Theoretical advances in life-course research*, editado por W. R. Heinz. Weinheim: DSV.
- Heckman, J., y T. Kautz. 2013. «Fostering and measuring skills: Interventions that improve character and cognition» (N.º w19656; p. w19656). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w19656>
- Heinz, W. R., y J. Allmendinger. 1992. *Institutions and gatekeeping in the life course*. Deutscher Studien Verlag.
- Hogan, D. P., y N. M. Astone. 1986. «The transition to adulthood». *Annual Review of Sociology* 12: 109-130.
- IIZE-UNESCO (Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación – Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), CLADE (Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación) y OXFAM. 2021. *Desigualdades educativas en América Latina: Tendencias, políticas y desafíos*. CLADE.
- ITU (International Telecommunication Union). 2018. *Digital skills toolkit*. ITU. <http://handle.itu.int/11.1002/pub/8110cd77-en>
- Katz, R. L. 2015. *El ecosistema y la economía digital en América Latina*. Fundación Telefónica, Editorial Ariel, CEPAL.
- . 2018. *Capital humano para la transformación digital en América Latina*. CEPAL Desarrollo Productivo.
- Katz, L. F., y D. H. Autor. 1999. «Changes in the wage structure and earnings inequality». En *Handbook of labor economics*, vol. 3A, editado por O. Ashenfelter y D. Card, 1463-1555.
- Kohli, M. 2007. «The institutionalization of the life course: Looking back to look ahead». *Research in Human Development* 4 (3-4): 253-271.
- Krull, S. 2016. «El cambio tecnológico y el nuevo contexto del empleo tendencias generales y en América Latina». Documentos de Proyecto. CEPAL.
- Maloney, W. F., y C. Molina. 2016. «Are automation and trade polarizing developing country labor markets, too?». World Bank Policy Research Working Paper N.º 7922. <https://ssrn.com/abstract=2887777>

- Mann, A., V. Denis, A. Schleicher, H. Ekhtiari, T. Forsyth, E. Liu y N. Chambers. 2020. *Dream jobs? Teenagers' career aspirations and the future of work*. OECD. <https://www.oecd.org/education/dream-jobs-teenagers-career-aspirations-and-the-future-of-work.htm>
- Manyika, J., S. Lund, M. Chui, J. Bughin, J. Woetzel, P. Batra, R. Ko y S. Sanghvi. 2017. *Jobs lost, jobs gained: Workforce transitions in a time of automation*. McKinsey Global Institute.
- Marope, Mmantsetsa, Patrick Griffin y Carmel Gallagher. 2019. *Future competences and the future of curriculum. A global reference for curricula transformation*. UNESCO. http://www.ibe.unesco.org/sites/default/files/resources/future_competences_and_the_future_of_curriculum.pdf?fbclid=IwAR1Y3Ac0dNngpHqle02-OwYQ-b-eAZfwEHJ3PwnbUZa8TXIa-PZQpTrMjnhU
- Mateo-Berganza Díaz, M. M. 2021. «Un enfoque basado en habilidades para recuperar la educación y mejorar las oportunidades de la próxima generación». En *Spotlight: 21st century skills in Latin America and the Caribbean*, editado por C. Petrie, C. García-Millán y M. M. Mateo-Berganza Díaz. Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0003343>
- Mateo-Berganza Díaz, M. M., y C. Lee. 2020. *What technology can and can't do for education: A comparison of 5 stories of success*. Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0002401>
- Mateo-Berganza Díaz, M., y G. Rucci, eds.. 2019. *El futuro ya está aquí: Habilidades transversales de América Latina y el Caribe en el siglo XXI*. Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0001950>
- Maurizio, R. 2022. «Un crecimiento débil y crisis global frenan la recuperación del empleo en América Latina y el Caribe». Nota técnica, Serie Panorama Laboral. Lima: OIT. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_854764.pdf
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2019. *Skills matter: Additional results from the Survey of Adult Skills*. París: OECD Publishing.
- . 2020. *Making the most of technology for learning and training in Latin America*. OECD. <https://doi.org/10.1787/ce2b1a62-en>
- . 2021. *OECD Skills outlook 2021: Learning for life*. OECD. <https://doi.org/10.1787/0ae365b4-en>
- . s. f. *Skills studies*. OECD Publishing.
- OIT. 2005. *Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos: Educación, formación y aprendizaje permanente*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- . 2013. *Trabajo decente y juventud en América Latina. Políticas para la acción*. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- . 2016. *What works: Active labour market policies in Latin America and the Caribbean*. International Labour Office.
- . 2020a. *Panorama laboral 2020*. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- . 2020b. *Global employment trends for youth 2020: Technology and the future of jobs*. International Labour office.

- . 2020c. *Panorama laboral en tiempos de la COVID-19: Impactos en el mercado de trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe*. Nota técnica. OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- . 2021a. *World employment and social outlook: Trends 2021*. International Labour Office.
- . 2021b. «Resolución sobre competencias y aprendizaje permanente». Conferencia Internacional del Trabajo de 2021.
- . 2022. *Panorama laboral 2021. América Latina y el Caribe*. OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima.
- OIT-CINTERFOR. 2017. *El futuro de la formación profesional en América Latina y El Caribe: diagnóstico y lineamientos para su fortalecimiento*. Montevideo: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- PISA (Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos). 2018. *PISA 2018 results (vol. VI): Are students ready to thrive in an interconnected world?* OECD. <https://doi.org/10.1787/d5f68679-en>
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2021. *Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe. Informe regional de desarrollo humano 2021*. Nueva York: PNUD.
- Reygadas, Luis. 2008. «Tres matrices generadoras de desigualdades». En *Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo XXI*, editado por R. Cordera, P. Ramírez Kuri y A. Ziccardi. UNAM, Seminario de la Cuestión Social / IIS / Siglo XXI Editores.
- Scolari, C. A. 2018. *Adolescentes, medios de comunicación y culturas colaborativas. Aprovechando las competencias transmedia de los jóvenes en el aula*. EC | H2020 | Research and Innovation Actions.
- Scott, C. 2015. *El futuro del aprendizaje 2: ¿Qué tipo de aprendizaje se necesita en el siglo XXI?* UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000242996_spa
- Scuro, L., e I. Vaca-Trigo. 2017. «La distribución del tiempo en el análisis de las desigualdades en las ciudades de América Latina». En *¿Quién cuida en la ciudad?: Aportes para políticas urbanas de igualdad*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 117-148.
- Stauber, B., y A. Walther. 2001. «Avoiding misleading trajectories: Transition dilemmas of young adults in Europe». *Journal of Youth Studies* 4 (1): 101-118.
- . 2002. «Introduction: Young adults in Europe – Transitions, policies and social change. En *Misleading trajectories. Integration policies for young adults in Europe*, editado por A. Walther, B. Stauber, A. Biggart, M. du Bois-Reymond, A. Furlong, A. López Blasco y S. Mørch. EGRI, Les ke+ Budrich.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). 2015. *Global citizenship education: Topics and learning objectives*. Francia. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232993>
- . 2018. *A global framework of reference on digital literacy skills for indicator 4.4.2*.
- . 2021. *Media and information literate citizens: Think critically, click wisely!* París. ISBN 978-92-3-100448-3.

- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia). 2019. *Global framework on transferable skills*. Nueva York. <https://www.unicef.org/media/64751/file/Global-framework-on-transferable-skills-2019.pdf>
- Valencia-Molina, T., A. Serna-Collazos, S. Ochoa-Angrino, A. M. Caicedo-Tamayo, J. A. Montes-González y J. D. Chávez-Vescance. 2016. *Competencias y estándares TIC desde la dimensión pedagógica: Una perspectiva desde los niveles de apropiación de las TIC en la práctica educativa docente*. Cali: Pontificia Universidad Javeriana.
- Van Dijk, J. A. 2017. «Digital divide: Impact of access». En *The international encyclopedia of media effects* (1.ª ed.), editado por P. Rössler, C. A. Hoffner y L. Zoonen. Wiley. <https://doi.org/10.1002/9781118783764>
- Vargas Zúñiga, F. 2020. *Formación profesional en la respuesta a la crisis y en las estrategias de recuperación y transformación productiva post COVID-19*. Nota técnica. Panorama Laboral en Tiempos de la COVID-19. Oficina Regional para América Latina y el Caribe OIT/Cinterfor.
- Vuorikari, R., S. Kluzer y Y. Punie. 2022. *DigComp 2.2: The Digital Competence Framework for Citizens. With new examples of knowledge, skills and attitudes*. Luxemburgo: Publications Office of the European Union.
- Walther, A. 2006. «Regimes of youth transitions: Choice, flexibility and security in young people's experiences across different European contexts». *Young* 14 (2): 119-139.
- Walther, A., B. Stauber, A. Biggart, M. du Bois-Reymond, A. Furlong, A. López Blasco y S. Mørch. 2002.. *Misleading trajectories. Integration policies for young adults in Europe*. EGRI, Leske+ Budrich.
- Wyn, J., y R. White. 1997. *Rethinking Youth*. Londres: Sage.



5

ANEXOS

Anexo I. Estrategia Metodológica

Objetivo general

la investigación se propone contribuir a la generación de conocimientos e insumos prácticos para las instituciones de formación profesional de la región y los servicios públicos de empleo, respecto a las acciones de política formativa y políticas activas de mercado de trabajo que permiten a los y las jóvenes (en particular aquellos en situación de vulnerabilidad socioeconómica) hacer un trayecto exitoso para insertarse en los sectores más dinámicos de la economía, donde las habilidades digitales (medias y avanzadas) son clave para la empleabilidad.

Objetivos específicos

- a. Disponibilizar para las IFP, los servicios públicos de empleo y los decisores de política de mercado de trabajo de los países de la región, un producto de conocimiento que contenga orientaciones y recomendaciones prácticas sobre cómo potenciar el desarrollo de competencias digitales de los jóvenes (en particular, los jóvenes vulnerables, y con una mirada de género) y que esto tenga un efecto positivo en su inserción sociolaboral y en su empleabilidad.
- b. Contribuir a la discusión y problematización de soluciones formativas vinculadas al desarrollo de competencias digitales en las políticas y programas de formación y capacitación de jóvenes en la región.
- c. Contribuir a la visibilización y adecuada ponderación de los efectos de la creciente brecha digital (en competencias, pero también en infraestructura y acceso material a tecnología digital) en el interior de los países y entre países, como elemento que exacerba la exclusión educativa y sociolaboral de grandes contingentes de jóvenes.
- d. Contribuir al intercambio de experiencias, conocimientos y buenas prácticas entre los actores arriba mencionados, en el marco de la cooperación sur-sur entre IFP que se da entre los miembros de la red de OIT/Cinterfor.

Universo de análisis

la presente investigación se centra en estudios de caso de seis IFP de seis países: Brasil (estado de San Pablo), Chile, Colombia, Guatemala, República Dominicana y Uruguay.

Técnicas de investigación

El presente estudio buscó incorporar la perspectiva comparada, pero no a partir de una aplicación rigurosa del método comparado. Los objetivos de investigación supusieron la

puesta en práctica de diversas técnicas que de manera complementaria permitan una comprensión de todos los componentes.

Se realizó una revisión bibliográfica para todos los componentes de la investigación: juventudes, mercado de trabajo en la actualidad, formación profesional y competencias digitales. Ello fue acompañado de un análisis estadístico descriptivo de diferentes datos para cada componente por país, haciendo particular énfasis, cuando así corresponda, en la población joven, en las mujeres jóvenes y en aquellos/as en situación de vulnerabilidad social.

Por otra parte, se realizó un relevamiento documental de cada IFP de cada uno de los casos de estudio. Se relevaron datos estadísticos de cada IFP y se sistematizó la oferta formativa de cada una con énfasis en las formaciones en competencias digitales.

Por último, se desarrollaron entrevistas con informantes calificados de cada IFP. Para el caso uruguayo, se realizaron entrevistas con actores claves del sistema educativo terciario, así como del Plan Ceibal.

Anexo 2. Pauta de entrevista: bloques de información

Bloque 1: Oferta y características de los cursos de formación en competencias digitales

El primer bloque de información se refiere al relevamiento de la oferta de cursos de formación digital en cada institución. Los objetivos principales de este módulo se refieren al registro de:

- Tipos de cursos ofrecidos con formación en competencias digitales
- Tipos de competencias digitales para las cuales se ofrece formación
- Forma en que se diseñan los contenidos de los cursos
- Existencia de coordinación con el sector productivo para el diseño (sector TIC)
- Modalidades en las que se imparten los cursos
- Vínculo de la oferta formativa con el sistema educativo formal
- Vínculo de la oferta formativa con soluciones *online* empaquetadas (Coursera / EdX / LinkedIn Learning) y formación avanzada en TI (de Google/Microsoft/Amazon).

Bloque 2: Características de la población que accede a los cursos de formación en competencias digitales

El segundo bloque de información se refiere al relevamiento de las características de la población que accede a los cursos de formación en competencias digitales. Los objetivos principales de este módulo se refieren al registro de:

- Características sociodemográficas de la población que accede a los cursos
- Existencia de cursos dirigidos a grupos específicos: (jóvenes, mujeres, desocupados, ocupados, población rural, entre otros)

- ▶ Requisitos de ingreso, existencia de cupos y, en dicho caso, cómo se distribuyen
- ▶ Estrategias de nivelación previas al inicio de los cursos
- ▶ Forma de difusión de los cursos.

Bloque 3: Evaluación de los cursos e inserción en el mercado de trabajo

El tercer bloque de información se refiere a la indagación relativa a la existencia de estudios (o, en su caso, las percepciones de las personas entrevistadas) sobre la evaluación de los cursos y su aporte a la inserción de los participantes en el mercado de trabajo. Los objetivos principales de este módulo se refieren al registro de:

- ▶ Existencia de evaluación de los cursos de formación en competencias digitales
- ▶ Evaluación de las trayectorias formativas de los participantes (acceso, trayectoria, aprendizajes, egreso)
- ▶ Principales dificultades detectadas en relación con el acceso y cursado
- ▶ Información relativa a la inserción laboral posterior a la formación.

Bloque 4: Formación en competencias digitales y demanda de empleo

El cuarto bloque de información busca conocer la opinión de las personas entrevistadas respecto a las características de la demanda de competencias digitales en el mercado de trabajo y respecto a la potencialidad de la formación en competencias digitales para enfrentar los desafíos del empleo juvenil. Los objetivos principales de este módulo se refieren al registro de:

- ▶ Características de la demanda de competencias digitales en el mercado de trabajo
- ▶ Sectores de la economía que demandan competencias digitales
- ▶ Demandas específicas del sector TIC y su dimensión en la demanda de empleo
- ▶ Ocupaciones tradicionales que demandan crecientemente competencias digitales
- ▶ Potencialidad de la formación en competencias digitales para:
 - ▶ mejorar la empleabilidad de jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica
 - ▶ fortalecer la permanencia en el mercado de trabajo de jóvenes que se encuentran en sectores de baja productividad y/o en ocupaciones con riesgo de ser suprimidas por procesos de automatización
 - ▶ posibilitar trayectorias de inserción de jóvenes en sectores dinámicos de la economía (por ejemplo, TIC)
- ▶ Desafíos y oportunidades para las IFP en este contexto.

Anexo 3. Itinerario de entrevistas e informantes calificados/as

País	IFP	Entrevistado/a
Brasil	Centro Paula Souza	Sabrina Rodero – diretora do Grupo de Supervisão Educacional (Grupo de Supervisión Educativa)
Chile	SENCE	Felipe Zapata – encargado del Programa de Cursos en Línea del Departamento de Capacitación a Personas Pedro Abarca – encargado nacional del Programa Reinvéntate
Colombia	SENA	Olga Bermúdez – contratista de la Dirección de Formación Profesional
Guatemala	INTECAP	Byron Garrido – jefe de la División de Planificación Carlos De León – jefe del Departamento de Investigación e Innovación Tecnológica Ricardo Méndez – jefe del Departamento de Capacitación B – Centro TIC / Unidad de FAD
República Dominicana	INFOTEP	Ondina Marte – directora de Planificación y Desarrollo Alexis De La Rosa – encargado del Centro Nacional de la Formación Virtual Maura Corporán – directora de Innovación y Desarrollo
Uruguay	INEFOP	Valeria Píriz – coordinadora de la Unidad de Orientación Educativo Laboral Sofía Doccetti – referente del proyecto Transformación Digital de la FP
		Jhonny Hernández – Jefe de la Unidad de Gestión de Cursos – Gerencia de Formación Profesional
		Silvia García – gerenta del Área de Empleo
	UTEC	Patxi Olavarría – responsable del Programa de Evaluación y Estadística
	Ceibal	Cecilia Hughes – jefa de Evaluación y Monitoreo Irene González – gerenta de Análisis de Datos y Ciencias Comportamentales



Organización
Internacional
del Trabajo

