

CUATRO EXPERIENCIAS DE RECONVERSIÓN LABORAL

URUGUAY

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO ERNESTO MARTÍNEZ

CHILE

SERVICIO NACIONAL DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO (SENCE) DIETER LUNNEBERG

COLOMBIA

CONFEDERACIÓN COLOMBIANA DE ONG MARTHA E. SEGURA

FUNDACIÓN CARVAJAL MARÍA EMILIA MUÑOZ

FICITEC KATHERINE FROST

PERÚ

COMISIÓN PARA LA PROMOCIÓN PRIVADA JUAN CARLOS RAMÍREZ

FOMIN ELIZABETH DAVIDSON

MARITZA VELA

CARLOS NOVOA

EDICIÓN CONFEDERACIÓN COLOMBIANA DE ONG

MARTHA E. SEGURA

DISEÑO SERVICIOS CREATIVOS

HILDA MARÍA GÓMEZ

IMPRESIÓN PANAMERICANA IMPRESOS

INDICE

PRESENTACIÓN	3
CUATRO EXPERIENCIAS DE RECONVERSIÓN LABORAL	5
PROGRAMAS DE ADAPTACIÓN LABORAL FOMIN: URUGUAY	6
PROGRAMA DE REINSERCIÓN LABORAL: CHILE	10
PRESENTACIÓN DE LA METODOLOGÍA DEL PROGRAMA	10
COMPONENTES BÁSICOS DE UN PROGRAMA DE REINSERCIÓN LABORAL	11
PROCESOS, PROCEDIMIENTOS Y MECANISMOS DEL PROGRAMA	12
AMENAZAS Y OPORTUNIDADES DEL CONTEXTO NACIONAL.....	13
RECONVERSIÓN LABORAL: COLOMBIA	14
EL PROGRAMA	15
ACTORES Y ALIANZAS	16
GESTACIÓN DEL PROCESO	17
LOS RESULTADOS	24
FACTORES DE ÉXITO	24
LECCIONES APRENDIDAS	25
EL PROYECTO DE RECONVERSIÓN LABORAL: PERÚ	26
INTRODUCCIÓN.....	26
OBJETIVOS Y PARTICIPANTES.....	26
ORGANIZACIÓN DEL PRL	27
PROCESOS EN EL PRL.....	27
RESULTADOS DEL PRL.....	29
CONCLUSIONES	30

PRESENTACIÓN

Desde comienzos de la última década se creó el Fondo Multilateral de Inversiones, organismo administrado por el BID, cuya misión es apoyar la transformación económica que vive América Latina, a través de programas de asistencia al sector privado y a las organizaciones no gubernamentales.

El FOMIN, con el apoyo financiero de 30 países miembros, busca mitigar el costo social y humano que implica el paso de un modelo económico a otro en los países de América Latina y El Caribe. En este sentido, los esfuerzos se han dirigido a buscar nuevos caminos, metodologías propias acordes con la cultura y costumbres de los habitantes de la región, estimulando la participación de la sociedad civil y del sector privado en la búsqueda conjunta de soluciones a los graves problemas sociales que aquejan a estos países.

El FOMIN tiene un interés especial por contribuir en la preparación del camino para lograr en América Latina un crecimiento sostenido. La tarea emprendida se dirige a promover la viabilidad económica y social de las economías patrocinando la identificación de reformas políticas que permitan aumentar la inversión privada y modernizar el sistema productivo.

Particularmente ha puesto su atención en la financiación de proyectos que apunten a la recalificación de recursos humanos severamente afectados por el cambio estructural, puesto que las limitaciones sociales y económicas de cada país impiden que la mano de obra encuentre un espacio para ser aprovechada. Por ello el desarrollo no debe ser visto sólo en términos de crecimiento económico sino por su capacidad de despertar el potencial latente en todos los sectores de la sociedad.

Por esta razón el FOMIN fortalece y ayuda a instituciones que ofrezcan adiestramiento a trabajadores en transición para mejorar su capacidad

y proporcionar mano de obra adecuada a las necesidades del sector privado.

Para los países que viven esta transición es un factor clave conocer las experiencias que se han desarrollado en la región que de una u otra manera han iniciado el desarrollo de modelos que pueden ser transferidos a otros países con condiciones similares.

Esta publicación presenta cuatro programas de reconversión laboral en cuatro países de América del Sur, financiados por el FOMIN durante los últimos años. Todos son diferentes en sus estrategias, metodologías y procedimientos, pero apuntan a lograr una misma meta, la reinserción de los trabajadores desplazados en el sector productivo.

Esperamos que ésta revista fomente el interés por el análisis de la problemática y ayude a difundir los esfuerzos que se han hecho para ofrecer nuevas oportunidades al trabajador desvinculado.

•



CUATRO EXPERIENCIAS DE RECONVERSIÓN LABORAL

PAIS	METAS	DURACIÓN	US/1.000.000
Chile	• Validar sistema de contratación con el sector privado • 1.000 obreros atendidos de sectores en crisis	2 años	3.0
Colombia	• Fortalecimiento de 40 ONG • 500 trabajadores en pasantía en empresas privadas • 5.000 trabajadores atendidos por ONG fortalecidas	2 años	1.8
Perú	• 10.000 trabajadores atendidos de 5 empresas estatales • Facilitar proceso de privatización	1.5 años	7.2
Uruguay	• Apoyar la modernización del Estado • Organizar Comités de Ajuste Laboral • Reinserción de 1.500 empleados públicos	3 años	3.7

PROGRAMAS DE ADAPTACIÓN LABORAL FOMIN

Uruguay

ERNESTO MARTÍNEZ

La República Oriental del Uruguay lleva adelante una serie de reformas estructurales tendientes a disminuir el costo del Estado y aumentar la eficiencia de la gestión pública; en particular, circunscribiendo las funciones del Estado a aquellas básicas para el cumplimiento de sus fines, a efectos de una mejor administración de los recursos humanos y materiales asignados a la gestión pública.

En ese marco, se inscribe el Convenio de Cooperación Técnica no Reembolsable de FOMIN para financiar el “Programa de Modernización de la Administración Central” que incluye el Subprograma A denominado **Reconversión Laboral**, por un monto total de US\$ 3,1 millones. Este programa fue oportunamente reformulado para permitir su compatibilización con la Ley de Presupuesto Nacional 1995-99, el Programa Sectorial de Reforma del Estado y el Proyecto de Reforma del Estado.

En el marco de las reformas estructurales arriba mencionadas, se desarrolla un proceso de reestructuración organizacional que ha cumplido la etapa de diseño y dio inicio a la etapa de implantación. Este proceso determinó la declaración de aproximadamente 9.500 puestos de trabajo excedentarios totales en el sector público, correspondiendo a la Administración Central la declaración de 7.600 excedentarios, en un universo sujeto a reestructuración de 43.000 puestos de trabajo.

En consecuencia, la declaración de puestos excedentarios generó:

- funcionarios en situación de disponibilidad;
- jubilaciones anticipadas; y
- supresión de cargos que se encontraban vacantes al inicio del proceso de reforma.

Cabe señalar, que los funcionarios en situación de disponibilidad (aproximadamente 3.500 en la Administración Central) no son despedidos, sino que pueden optar por renunciar recibiendo una compensación de 24 salarios o, alternativamente, mantener su calidad de funcionarios sin asistir a trabajar y percibiendo una remuneración mensual básica sin límite de tiempo preestablecido.

En este contexto, el Programa de Modernización orientado principalmente a **apoyar la reconversión y reubicación laboral en el sector económico privado de funcionarios públicos**, está financiando un **Régimen de Reconversión Laboral y Empresarial**, con un sistema de intermediación complementario y otros apoyos, acorde con los objetivos de las reformas.

El Régimen de Reinserción Laboral y Empresarial prevé que los funcionarios de la Administración Central en situación de disponibilidad por reestructura que opten por

renunciar a la función pública, puedan obtener diversos apoyos para su mejor inserción en el sector privado de la economía, sea como dependientes o empresarios, con la provisión de:

a. servicios gratuitos de **reinserción laboral**, incluyendo:

- asesoría al funcionario sobre el sector ocupacional que más se adecúa a su formación y experiencia previas, con recomendaciones respecto de la capacitación adicional necesaria para su reubicación laboral;
- capacitación mediante cursos para reforzar sus habilidades en función del perfil y necesidades definidos previamente; y
- asistencia de agencias de colocación para facilitar la obtención del nuevo empleo.

b. servicios de **reinserción empresarial**, incluyendo:

- asesoría técnica gratuita para elaboración de un proyecto de desarrollo empresarial o plan de negocios (a iniciativa individual o colectiva de un grupo de funcionarios);
- servicios gratuitos de capacitación mediante cursos para mejorar sus habilidades en gerencia y administración; y
- apoyo financiero no reembolsable como capital inicial (bonos de capital), más servicios de crédito especiales (con garantías reducidas y tasas preferenciales).

La supervisión y control del conjunto de las reformas estructurales, incluyendo el **Régimen de Reinserción Laboral y Empresarial**, está en la órbita de la Presidencia de la República; en tanto la gestión operativa de este Régimen se ha tercerizado, mediante contrato con la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND) con recursos presupuestales y apoyo del Programa FOMIN. Vale señalar que la CND es una persona jurídica de derecho público no estatal, cuya misión es apoyar la creación y desarrollo de empresas privadas nacionales, principalmente mediante el aporte de capital de riesgo y créditos de largo plazo.

Las funciones específicas de la CND, incluyen:

- admisión y asistencia para encauzar el planteo de los funcionarios;
- selección y registro de instituciones prestadoras de servicios a los funcionarios (asesoría, capacitación y colocación);
- pagos a las instituciones por los servicios prestados a los funcionarios;
- asignación de los bonos de capital; y
- habilitación de líneas de crédito para proyectos empresariales de los funcionarios.

En el marco del desarrollo del **Régimen de Reinserción Laboral y Empresarial**, como apoyo al mismo, se encuentran en ejecución una serie de actividades complementarias, entre las que se destacan:

a. el montaje de un “Sistema de Intermediación” para efectuar el control de calidad de los servicios de reinserción y fortalecer la capacidad de asesoría práctica a los usuarios mediante:

- la identificación de demandas laborales y oportunidades de negocios; y
- la definición de métodos para orientar a los usuarios de reinserción laboral y evaluar iniciativas empresariales.

b. el montaje de un “Sistema de Seguimiento de Usuarios”, con la finalidad de evaluar la gestión en función de los resultados efectivos de la reinserción laboral y del éxito empresarial de los exfuncionarios, así como un “Sistema de Evaluación

de Impacto en el Mercado Laboral", orientado a estimar la incidencia del Régimen sobre las tasas de empleo y otros indicadores de desempeño del mercado de trabajo.

El Régimen de Reinserción Laboral y Empresarial ha permitido asistir a cerca de 2.400 funcionarios hasta diciembre de 1997, cifra que en el correr de 1998 podría alcanzar a 3.300 funcionarios.

En cuanto a los 2.400 usuarios del Régimen, debe señalarse que el 4% optaron por los servicios de reinserción laboral y 96% por los servicios de reinserción empresarial. La distribución señalada con un fuerte peso de la opción asociada a proyectos empresariales, la mayoría de los cuales corresponde a microempresas, es atribuible a diversas situaciones, entre las cuales pueden destacarse: existencia de funcionarios con una actividad previa (empresas unipersonales de servicios, pequeños comercios, etc.) que deseaban reforzar; funcionarios que se organizaron para atender privadamente servicios del Estado en proceso de tercerización; bono de capital y acceso a crédito que estimulan a iniciar o ampliar emprendimientos a riesgo; entre otros.

El Régimen de Reinserción Laboral y Empresarial ha permitido asistir a cerca de 2.400 funcionarios hasta diciembre de 1997, cifra que en el correr de 1998 podría alcanzar a 3.300 funcionarios.

El Régimen de Reinserción que ha sido diseñado, implantado y se encuentra en proceso de desarrollo con apoyo del Programa, constituye un mecanismo novedoso que ha facilitado la adaptación de la sociedad al proceso de reformas estructurales que necesariamente daban lugar a disminución de la plantilla de funcionarios, en momentos que el país enfrentaba una coyuntura económica con dificultades en el mercado de trabajo. Ello, a su vez, contribuyó a que el proceso de reestructuración transcurriera sin conflictos mayores.

No obstante la visión expuesta, cabe señalar como limitación que el Régimen tiene previsto un mecanismo de seguimiento pero no prevé servicios de apoyo específicos para exfuncionarios que experimenten en el futuro dificultades graves en la gestión de sus emprendimientos empresariales.

Una lección esencial de este proceso es que, contrariamente a las previsiones teóricas, un número significativo de funcionarios públicos (gozando de protección y beneficios especiales frente a los empleados del sector privado) logran interesarse y arriesgarse a una reubicación laboral o a desarrollar proyectos empresariales, cuando se les presenta una combinación apropiada de estímulos y servicios de apoyo.

Existe también una oportunidad creada por este Régimen. Es posible capitalizar el importante esfuerzo económico y técnico efectuado para diseñar e implantar este Régimen, de forma de aprovecharlo más allá del universo inmediato de funcionarios públicos que puedan utilizarlo para su reubicación, transformándolo en un sistema para apoyar en forma permanente la política de empleo del país.

Programas de Adaptación Laboral en América Latina

Las limitaciones, lecciones y oportunidades anotadas son preliminares, pues el balance final, con la evaluación de todos los aspectos que se encuentran involucrados y condicionan el nivel de éxito del Régimen de Reinserción Laboral y Empresarial en el Uruguay, podrá disponerse hacia el final de 1998.

Finalmente, es importante señalar que el Programa se articula con otras operaciones FOMIN en Uruguay. En efecto, por una parte la experiencia del Programa "Opción Joven" ha contribuido a determinar aquellas opciones de capacitación e inserción laboral que son más eficientes y efectivas y ha aportado nuevas experiencias de contratación de cursos con terceros. Así mismo, el nuevo Programa de Fortalecimiento del Mercado de Capacitación prevé el fortalecimiento del sistema a través de la creación de un Registro Único de Entidades de Capacitación y la certificación de cursos. En el marco de este Programa se espera lograr la transferencia del sistema existente en la CND a una entidad aún no identificada, posiblemente en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, extendiendo a todos los trabajadores los beneficios del actual sistema que se aplica para los funcionarios públicos en el contexto del Programa de Modernización de la Administración Central.

-

PROGRAMA DE REINSERCIÓN LABORAL:

Chile

Dieter Linneberg A.

En marzo de 1995, a través del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), el Gobierno de Chile suscribió un convenio con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), representante del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) para la aplicación de un programa piloto de Reinserción Laboral en Chile. La finalidad de esta prueba es desarrollar, en el marco de una economía altamente cambiante, una metodología estándar para enfrentar crisis de recursos humanos que resulten expulsados de sectores que enfrenten agudos procesos de ajuste.

La cobertura total del Programa involucraba un total de hasta 1.000 trabajadores de dos sectores: la minería del carbón, textil y confecciones.

PRESENTACIÓN DE LA METODOLOGÍA DEL PROGRAMA

La metodología utilizada por el programa se basa en la atención individual del beneficiario con el propósito de encontrar las fortalezas individuales que posee a fin de apoyar su “reinserción laboral”, la cual no siempre incluirá la “recalificación”. Es importante destacar la diferencia conceptual que se produce entre estos dos términos ya que serán usados extensivamente en el presente documento.

Reinserción laboral: El concepto de reinserción laboral se reserva para todo proceso que tiene como meta principal la colocación del trabajador desplazado en un nuevo puesto de trabajo, y a todas aquellas acciones que contribuyan a una adecuada habilitación del trabajador para la obtención y mantenimiento en su nuevo puesto de trabajo.

Recalificación: Se deberá entender por recalificación al proceso y actividades conexas, orientadas a entregar a los trabajadores desplazados y a los que se mantengan en sus antiguos empleos, las competencias necesarias para desempeñarse eficientemente en sus nuevos puestos de trabajo. Las actividades de recalificación podrán orientarse al desempeño de trabajos dependientes e independientes. Éstas contemplan acciones de capacitación, orientación laboral y apoyo familiar, etcétera.

COMPONENTES BÁSICOS DE UN PROGRAMA DE REINSERCIÓN LABORAL

Hasta la fecha se ha identificado un menú de componentes básicos que debiera estar al alcance de un programa de Reinserción Laboral, siendo múltiples y no excluyentes las combinaciones entre ellos, a saber:

Componentes de Orientación y Consejería Laboral Psicosocial

En la mayor parte de los casos, ante situaciones de crisis productivas, con el consecuente desempleo focalizado y general, los trabajadores se ven expuestos a prolongados períodos de desocupación. Si a lo anterior se agrega la posibilidad de que un grupo significativo de estos trabajadores desocupados, hayan trabajado siempre en el mismo sector e incluso en el mismo puesto de trabajo (como es el caso de la minería del carbón en Chile), un componente destinado a mejorar la autoestima y abrir el horizonte de posibilidades de nuevos empleos aparece fundamental.

Componente de Recalificación

Las posibilidades de una reubicación laboral distinta a la de origen, de acuerdo a la historia laboral de cada trabajador, requerirá diversos grados y tipos de recalificación, que entreguen destrezas y competencias adecuadas al nuevo puesto de trabajo. A fin de no generar nuevos procesos, que se asemejen a callejones sin salida, la recalificación deberá estar dirigida preferentemente al desempeño de oficios y ocupaciones multiocupacionales.

Componente de Colocación

El objetivo básico y fundamental de todo “programa de Reinserción Laboral Asistida” o “Autónoma”, es la reubicación del trabajador en un nuevo puesto de trabajo de la mejor calidad posible; por tanto, el componente central en un proceso de este tipo es la colocación, en el marco de una labor de intermediación laboral entre el trabajador desplazado y las ofertas de trabajo o través de una actividad económica independiente.

Componente de Subsidio de Mantención

La incorporación de un trabajador cesante a un programa de reinserción laboral, con una duración entre cuatro a siete meses, implica necesariamente la aplicación de un subsidio que permita hacer posible y atractivo para el trabajador su estadía en el proceso. De esta forma un subsidio de mantención con un monto variable según cada caso, sería un incentivo para la permanencia del trabajador en todo el proceso.

Las características más relevantes del programa están dadas tanto por el tratamiento individual que se hace a cada beneficiario como por la modalidad de pagos a los organismos técnicos de capacitación.

Componente de Compra de Herramienta y Equipamiento

La alternativa que el desenlace ocupacional sea el trabajo independiente, además de la aplicación de los otros componentes ya descritos, indica la necesidad de apoyar el inicio de la nueva actividad económica, con un set básico de herramienta y equipamiento. Sin embargo, lo anterior debe tener un tope en un porcentaje, tanto en el número total de trabajadores que tengan esta salida como en el costo unitario por beneficiario.

Componente de Traslado y Mudanza Interlocalidad o Región

En determinados casos el nuevo puesto de trabajo de una mejor calidad, no está en la misma localidad o región de residencia del trabajador, lo que implicaría tomar la decisión de trasladarse. Un programa de Reinserción Laboral deberá considerar esta posibilidad.

PROCESOS, PROCEDIMIENTOS Y MECANISMOS DEL PROGRAMA

Es importante señalar que las características más relevantes del programa están dadas tanto por el tratamiento individual que se hace a cada beneficiario como por la modalidad de pagos a los organismos técnicos de capacitación (organismos privados de capacitación). En este último sentido, se ha incorporado en el pago a estos organismos la modalidad de pago por desempeño, es decir se vinculan los montos que se pagan en relación con el cumplimiento de metas y objetivos para cada uno de los beneficiarios en el logro de su efectiva reinserción laboral. Así, en el caso de que el beneficiario sea colocado en las mejores condiciones –medidas en variables– recibirá adicionalmente al precio unitario un porcentaje por sobre éste como premio por el desempeño (27% más); de la misma manera, en caso de que el beneficiario sea colocado en regulares o malas condiciones o inclusive no se logre para él un nuevo puesto de trabajo, el organismo recibirá un monto inferior, producto de la aplicación de porcentajes de castigo (entre el 33% y 50%).

Estas variables son:

- a. Tiempo de demora en la colocación: esta variable incentiva a la pronta colocación del beneficiario en un nuevo puesto de trabajo.
- b. Ingreso o remuneración: esta variable incentiva al organismo a buscar los mejores ingresos para cada beneficiario.
- c. Coherencia: esta variable sólo castiga a aquellos beneficiarios colocados en nuevos puestos de trabajo que no posean correlación con la recalificación recibida por el organismo.
- d. Formalización de la actividad independiente: en aquellos casos en que el beneficiario en forma conjunta con el organismo optan por una salida de carácter independiente, se premia el desempeño en relación al mayor grado de formalización que alcance el beneficiario en el desarrollo de su nueva actividad.

En el marco del rediseño del programa de reinserción laboral se ha definido que la variable a incorporar en las futuras licitaciones como modalidad de pago, es el ingreso o remuneración del beneficiario; es decir, se paga al organismo un porcentaje de la remuneración del beneficiario hasta alcanzar el precio unitario en un tiempo n.

El procedimiento de asignación de recursos está constituido por licitaciones públicas y/o privadas, mediante las cuales se llama a presentar propuestas técnico-económicas a los organismos técnicos de capacitación; una vez evaluados éstos se procede a la respectiva adjudicación del o de los grupos. Estos grupos están constituidos por 50 personas aproximadamente.

Programas de Adaptación Laboral en América Latina

A la fecha el programa ha atendido un total de 600 beneficiarios, hombres y mujeres en tres licitaciones consecutivas entre los años 1995 y 1997, faltando aun el término del programa para cien de ellos.

Los resultados preliminares de la colocación para el total de beneficiarios alcanza a un 65% de reinserción laboral en un nuevo puesto de trabajo.

Es claro que en los próximos años la necesidad de reorientar fuerza de trabajo excedentaria será uno de los puntos más gravitantes en torno de los cuales se construirán diferentes tipos de programas sociales. En este marco el programa de reinserción laboral presenta las siguientes amenazas y debilidades.

AMENAZAS Y OPORTUNIDADES DEL CONTEXTO NACIONAL

La existencia de amenazas y oportunidades para el diseño y ejecución del programa están presentes desde su inicio, entre las que podemos destacar

Amenazas

- a. Inexistencia de un sistema de detección temprana de crisis sectoriales o territoriales, que facilite una reacción oportuna frente a las necesidades de reestructura productiva y programas de reinserción laboral.
- b. La falta de un sistema centralizado de detección de necesidades de mano de obra en los distintos sectores económicos, que orienten hacia donde recalificar trabajadores, habiéndose comprobado que el uso de mecanismos de mercado al nivel que operan los organismos resulta ineficaz para este objetivo.
- c. Un desarrollado incompleto de un sistema de información e intermediación del mercado de trabajo público o privado, que integre a todo el territorio, y que incorpore la función de orientación laboral.

Oportunidades

- a. En el **SENCE** existe un registro nacional de Organismos Técnicos de Ejecución (**OTES**), que contiene más de 1.500 organismos en actividad, repartidos en todo el territorio nacional.
- b. Con la ejecución de diversos programas especiales, como de apoyo a la Pyme, Chile Joven, Aprendizaje Dual y otros, estos organismos han demostrado su capacidad y flexibilidad para adecuarse a nuevas demandas y necesidades, las que en el programa de reinserción laboral se transforman en **OTES** especializadas como **Agencias de Reinserción Laboral (AR)**.
- c. En la actualidad el **SENCE** se encuentra abocado, a través de su Departamento de Intermediación Laboral, a perfeccionar el Sistema Nacional de Intermediación Laboral, que se estructura entre las más de cien Oficinas Municipales de Colocación (OMIL), con un plan piloto en diez de ellas, a fin de implementar una espacio en Internet, que proporcione un sistema de información e intermediación del mercado de trabajo público y privado, que integre a todo el territorio, y que incorpore la función de orientación laboral¹. •

¹ Documento preparado por el Departamento de Intermediación Laboral de el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE).

RECONVERSIÓN LABORAL:

COLOMBIA

KATHERINE FROST
MARÍA E. MUÑOZ
MARTHA E. SEGURA

A principios de la década de los noventa, en Colombia se iniciaron una serie de cambios ante la necesidad de ingresar en el proceso de internacionalización de la economía. Para flexibilizar el mercado se llevaron a cabo transformaciones que implicaron reformas en el campo económico, laboral, financiero, arancelario, tributario y de inversión extranjera.

La Constitución Política de 1991 consolidó el nuevo papel del Estado, con un enfoque descentralizado, competitivo, con participación ciudadana y articulación de la sociedad civil organizada en la ejecución de programas sociales. En medio del llamado “Revolcón”² se dieron además cambios en el funcionamiento del Estado. Las entidades públicas del orden nacional y departamental necesitaron ajustarse a los nuevos parámetros que les imponía el nuevo país. Se calcula que cerca de 100.000 colombianos que trabajaban para el gobierno salieron de sus puestos durante este período, unos por retiro voluntario y otros por supresión de cargo.

Con el fin de disminuir los costos sociales y políticos que implicaban las medidas económicas se iniciaron en esa época los programas de reconversión laboral.

En 1990 el Ministerio de Trabajo puso al servicio de la industria un programa ejecutado por el SENA para atender a los trabajadores de este sector en proceso de desvinculación. El SALI, de acuerdo con el modelo canadiense de adaptación laboral incluía asesoría a la empresa, recalificación de trabajadores y servicio de intermediación laboral utilizando los Centros de Formación e Información de Empleo del SENA.

En 1993 el gobierno decidió copiar este mismo modelo con algunos ajustes para atender a los trabajadores oficiales y públicos que iban a ser desvinculados; para atender los trabajadores públicos en transición creó el SAL SP. Esta dependencia coordinó prioritariamente a través del SENA servicios de ajuste laboral para cerca de 36.000 trabajadores que demandaban una atención especial, dado que se sentían afectados psicológica y socialmente. Esto significó para el SENA un gran esfuerzo. En algunas ocasiones cuando la institución no contó con la capacidad, se contrató con entidades no gubernamentales parte del servicio de adaptación laboral. De allí surgió la necesidad de contar en todo el país con un directorio de entidades oferentes de servicios que tuvieran disponibilidad inmediata. Hubo muy buena voluntad por parte de estas entidades y 104 instituciones ofrecieron sus servicios a la Red de Apoyo del SAL SP. Sin embargo, posteriormente la evaluación del programa demostró que solamente un diez por ciento de las inscritas atendió trabajadores.

Esta situación dio comienzo al programa auspiciado por el FOMIN cuyo objetivo se centró en fortalecer organizaciones no gubernamentales de las regiones de mayor desempleo para ofrecer servicios de capacitación y asesoría a las entidades públicas y privadas en procesos de reestructuración.

EL PROGRAMA

El programa se ejecutó con la contribución de siete organizaciones dedicadas al desarrollo social: Confederación de ONG, Cinset, Cite, Fundación Carvajal, Ficitec, Fundaempresa y Fundación Neohumanista, las cuales habían adquirido experiencia previa como oferentes de servicios de ajuste laboral. Éstas se constituyeron en un equipo de trabajo dividido en dos Subprogramas para cumplir con los objetivos y metas acordados.

El objetivo principal del programa apuntó a **mejorar la calidad y aumentar la ejecución y la capacidad del sector no gubernamental en la oferta de capacitación y servicios a los trabajadores desvinculados de los sectores público y privado**. Para cumplir con este objetivo, se firmó en julio de 1994, entre el BID, la Fundación Carvajal y la Confederación de ONG un convenio de cooperación técnica no reembolsable con recursos FOMIN por US\$1.8 millones, cuyo primer desembolso se hizo en septiembre del 94 y el último en diciembre del 97.

Las metas propuestas fueron:

- fortalecer 40 ONG en las cinco regiones más afectadas por el desempleo;
- capacitar 120 facilitadores;
- capacitar y contactar 500 trabajadores con pequeñas y medianas empresas;
- atender 5000 trabajadores con las ONG capacitadas.

Para la fase de convocatoria el equipo técnico diseñó una estrategia utilizando diferentes canales de comunicación y aprovechando las fortalezas de cada uno de los actores comprometidos.

El programa operó con dos comités: uno de política, presidido por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, con representantes de diferentes entidades como Planeación Nacional, el Ministerio de Desarrollo, el SENA y representantes de la Fundación Carvajal y la Confederación de ONG. El otro, un comité técnico, contó con la participación de todas las entidades ejecutoras, se reunió una vez al mes durante la ejecución para analizar el avance de la operación, concertar nuevas acciones y evaluar y reorientar los procesos.

ACTORES Y ALIANZAS

Durante la ejecución tomaron parte diversos actores, cada uno de los cuales tenía un interés particular por participar activamente y jugó un papel específico durante el proceso. Las alianzas al interior del programa permitieron su impacto positivo y hoy permiten su sostenibilidad.

El **gobierno** era consciente de que las entidades gubernamentales no eran los ejecutores de estos programas. El SENA no podía dedicar todos sus esfuerzos para atender la población de desvinculados de los sectores público y privado.³ Además existían

ONG, universidades y distintas entidades con una gran experiencia y reconocimiento dedicadas a la capacitación de adultos. La administración Gaviria estaba interesada en dejar operando por fuera de los organismos públicos un sistema de re conversión que apoyara los cambios que se requerían para la transformación del modelo económico.

Otro actor importante fue el equipo de **ONG expertas**, las cuales tenían amplia trayectoria en aspectos como el psicosocial con talleres de manejo del duelo laboral, talleres de creación de empresas, formación técnica en oficios, trabajo con pequeña y mediana empresa y evaluación y monitoreo de proyectos sociales etc. Cada una de estas entidades contaba con una fortaleza técnica, pero entendían que cada una por su cuenta no tenía la capacidad para ofrecer un programa integral y de utilidad para los trabajadores.

De otra parte, el grupo de sesenta **ONG multiplicadoras** inscritas para capacitarse y así ampliar su portafolio de servicios, algunas de estas ONG ubicadas en cinco regiones de alto desempleo, estaban afiliadas a federaciones departamentales de ONG, entidades que buscaban a su vez oportunidades para posicionarse en el ámbito regional y representar los intereses de sus afiliados en otros sectores impulsando los nuevos productos. Las **Federaciones o Asociaciones** de Bogotá, Costa Atlántica, Risaralda, Santander, Valle, están afiliadas a la **Confederación de ONG**, entidad que coordinó el programa.

Finalmente el Banco a través del **FOMIN**, tenía un interés especial en apoyar iniciativas de organizaciones civiles sin ánimo de lucro que impulsaran programas de desarrollo social apoyadas por el gobierno.

La conjugación de intereses y su articulación interna y externa constituyeron uno de los grandes retos de este programa.

GESTACIÓN DEL PROCESO

Dada la diversidad de actores y teniendo en cuenta las fortalezas de cada ONG, se organizó el trabajo en dos subprogramas, cada uno de los cuales respondió por productos concretos desarrollados con una metodología previamente acordada por el equipo, dentro de un plan de acción que se ejecutaba por etapas.

Durante los tres años de operación del programa se llevaron a cabo procesos que implicaron el permanente trabajo en equipo, la reorientación de actividades y el ajuste de los cronogramas y acciones convenidas.

Fueron seis los procesos que se desarrollaron durante la ejecución:

1. Proceso de convocatoria y selección de ONG multiplicadoras
2. Proceso de capacitación y transmisión de la metodología a las ONG seleccionadas
3. Proceso de capacitación y enganche de pasantes con empresas privadas
4. Proceso de divulgación de la oferta de servicios de adaptación laboral
5. Proceso de fortalecimiento de Federaciones de ONG
6. Proceso de monitoreo y seguimiento al programa

Proceso de convocatoria y selección de ONG multiplicadoras

Para la fase de convocatoria el equipo técnico diseñó una estrategia utilizando diferentes canales de comunicación y aprovechando las fortalezas de cada uno de los actores comprometidos. Básicamente la estrategia consistió en informar a las posibles participantes cuál era la oferta del programa, sus beneficios, condiciones, compromisos y motivarlos a participar.

Etapa I

Para lograr una amplia convocatoria y llegar a los diferentes participantes potenciales, se preparó material informativo y de motivación que describiera los beneficios del programa, su oportunidad y pertinencia.

Etapa II

El material impreso y audiovisual sobre el programa se envió directamente a cada Federación y a sus afiliados. Por las cadenas regionales se transmitieron cuñas que invitaban a asistir a una reunión a todas las entidades interesadas en el tema. En cada ciudad se efectuaron las reuniones informativas, que incluían la presentación del programa, un folleto con los datos para la inscripción, la presentación de un video motivacional, y un espacio para preguntas, comentarios y sugerencias por parte de los participantes. Para reforzar esta estrategia se transmitió una teleconferencia por una cadena nacional con la participación del Ministro de Trabajo, un representante del BID, representantes de los distintos sectores, trabajadores y público de la teleaudiencia.

Etapa III

Posteriormente en cada región se procedió a inscribir a los interesados, quienes compraban el formulario respectivo. Se inscribieron 185 organizaciones en las cinco Federaciones.

La selección se llevó a cabo por el CITE de la Universidad Javeriana,⁴ apoyada por el equipo técnico y aplicando los criterios concertados previamente: la trayectoria y experiencia en materia de capacitación de adultos y consultoría, la representatividad y cobertura geográfica, y la idoneidad institucional.

De este ejercicio se preseleccionaron 93 ONG. De éstas, iniciaron la capacitación 65 y la terminaron 52.

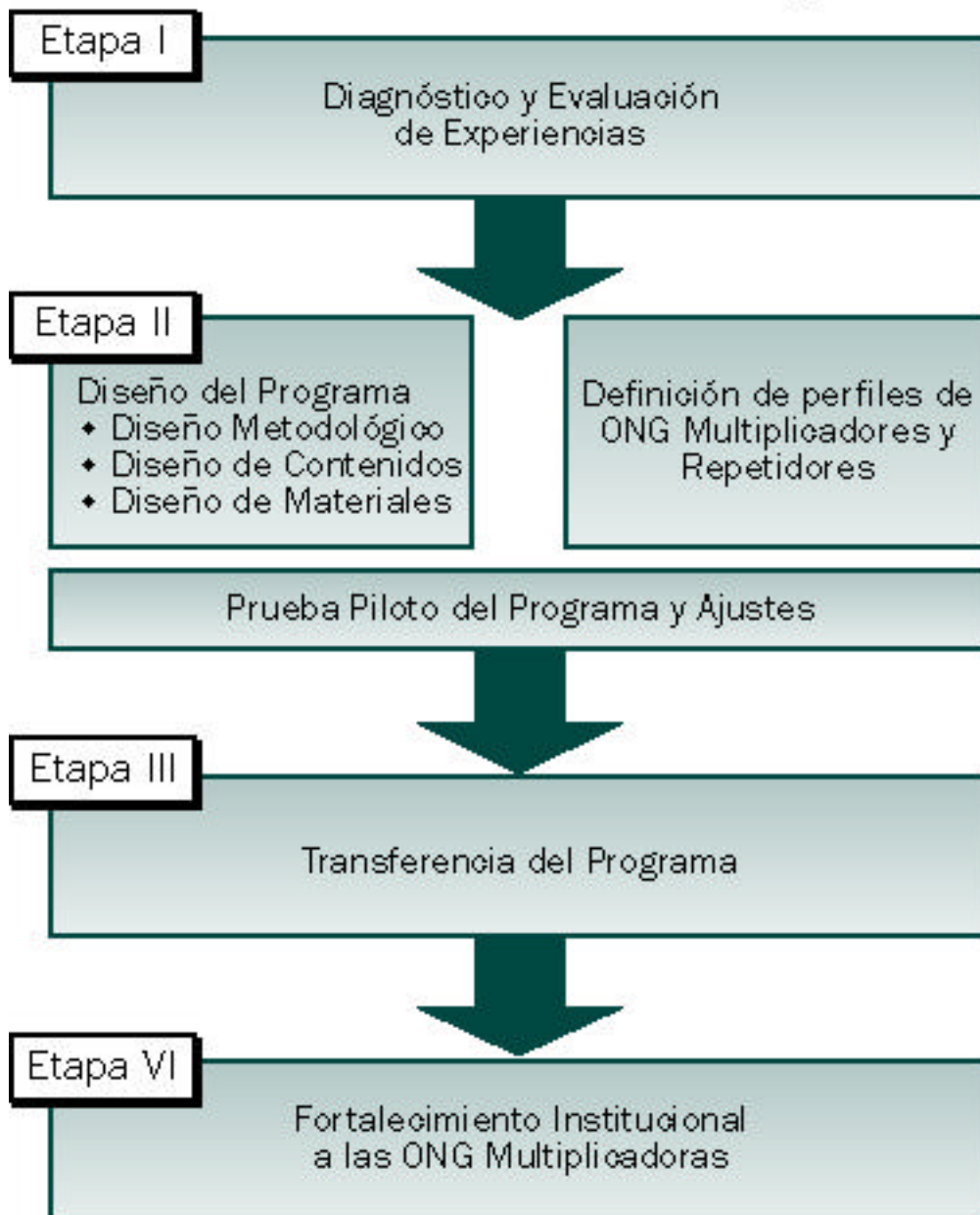
Proceso de diseño, capacitación y transferencia de la metodología

Este proceso estuvo en su totalidad a cargo de las ONG que conformaron el Subprograma 1: Fundación Carvajal, Ficitec, Fundaempresa y Fundación Neohumanista. Se desarrolló en cuatro etapas:

Etapa I

Su objetivo fue obtener los insumos necesarios para el diseño de los contenidos. Se retomaron y analizaron como punto de partida: la experiencia vivida por las entidades públicas en materia de adaptación laboral, el perfil del trabajador en transición y sus alternativas productivas.

Proceso de Diseño, Capacitación y Transferencia de la Metodología



El Programa debía superar las debilidades operativas de los Comités de Adaptación Laboral, relacionadas principalmente con la baja vinculación y alta deserción de los trabajadores, la inconformidad de éstos con los programas impartidos, y la marcada desatención de los Comités a los factores psicosociales relacionados con el cambio, la crisis y su impacto en el seno familiar.

Para el análisis del perfil psicosocial se tuvieron en cuenta los principales factores que intervienen en los procesos de superación de crisis tales como: edad, nivel de formación, entorno familiar, cultura, recursos económicos, experiencia laboral, el tipo de proceso de desvinculación al que fue sometido, entre otros, y se precisaron unas características de la conducta típica del trabajador frente al proceso de transición laboral. Éstas se relacionaron principalmente con la baja autoestima y sentimientos de autocompasión; dependencia hacia la empresa en donde laboraba, marcada dificultad en la toma de decisiones; excesivo individualismo; baja tolerancia a la frustración; altos niveles de incertidumbre y desconfianza y temor hacia lo futuro. El estilo cognoscitivo concreto y la escasa preparación académica, fueron condiciones igualmente retomadas para el diseño de la metodología de enseñanza aprendizaje.

Etapa II

El Programa seleccionó una **metodología** de enseñanza-aprendizaje que respondiera al estilo cognoscitivo y nivel académico de los trabajadores en transición, y que asegurara el cambio de sus actitudes, interviniendo los niveles del pensamiento, del sentimiento y de la actuación. La metodología aplicada se inscribe en un modelo circular de aprendizaje, que parte de las necesidades sentidas de los trabajadores, la concientización de opciones, su ensayo, selección y contextualización.

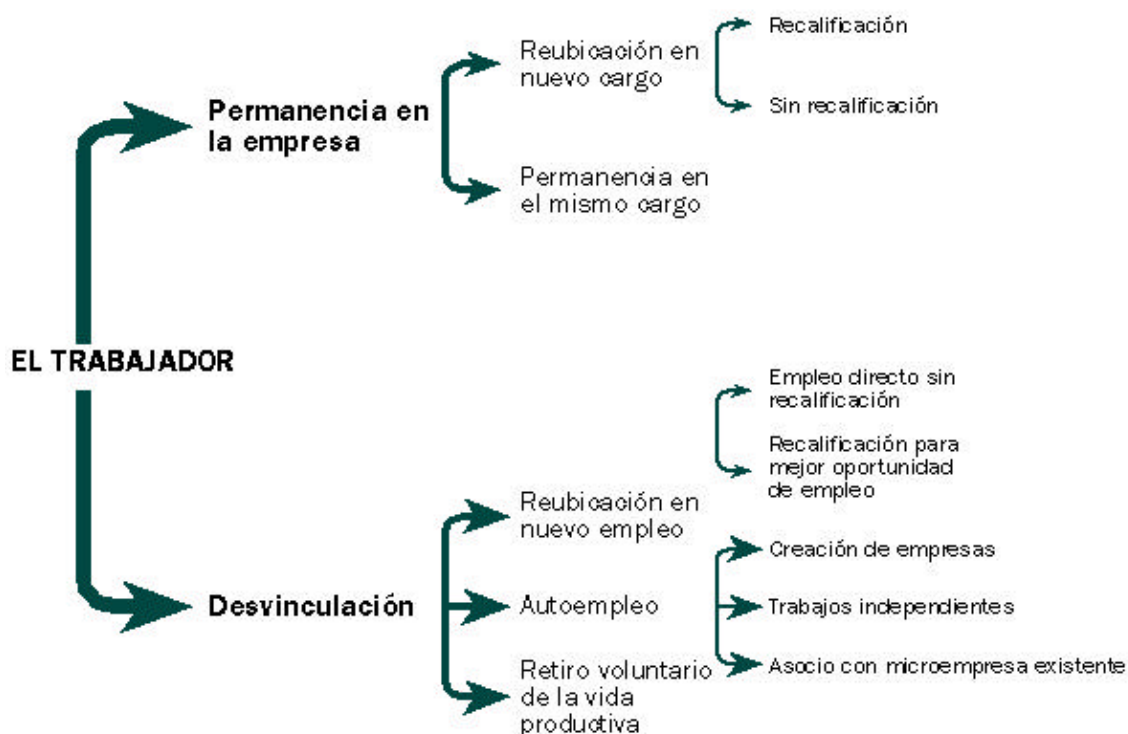
El Proyecto desarrolló dos tipos de productos diseñados según su destinatario final: Los productos de **formación**, dirigidos a facilitadores de las ONG cuyo propósito es dotarlos, a través de cursos, de los conocimientos y destrezas necesarias para capacitar y asesorar a la población de trabajadores y empresas en transición, así como adiestrarlos en la aplicación de la metodología de enseñanza-aprendizaje.

Los productos de **transmisión** comprenden los módulos o cursos que dicta la ONG multiplicadora a la población de trabajadores y empresas en transición.

En esta etapa se llevó a cabo la prueba piloto de la metodología y los materiales.

A fin de orientar los contenidos modulares del Programa se identificaron las posibles alternativas productivas de los trabajadores que enfrentan el cambio en las condiciones anotadas anteriormente.

POSIBLES ALTERNATIVAS DEL TRABAJADOR EN TRANSICIÓN



Etapa III

Los organismos seleccionados se clasificaron en dos: técnicos y no técnicos, según su actividad y experiencia. De esta manera fueron involucradas también entidades orientadas a la formación en oficios tales como: confección, panadería, calzado, fundición, metalmecánica, alimentos, entre otros, las cuales ofrecían simultáneamente alternativas de recalificación para el empleo o la generación de autoempleo.

Etapa IV

Con el propósito de garantizar una adecuada apropiación del Proyecto por parte de las ONG multiplicadoras, el Subprograma 1 adelantó una consultoría de seguimiento y monitoreo a las entidades técnicas y no técnicas, cuyos resultados permitieron el diseño de una serie de actividades de apoyo impartidas básicamente a través de talleres y cursos. La finalidad de estas actividades, en el caso de los organismos no técnicos fue la de orientar los procesos de costeo de servicios de adaptación laboral, la elaboración de portafolios de servicios, la definición de estrategias de mercadeo y venta, el proceso de consultoría en adaptación laboral, así como el apoyo a la conformación y operación de consorcios interinstitucionales para la prestación de servicios.

Para los organismos multiplicadores técnicos, el proyecto realizó las actividades de fortalecimiento a través de asesoría técnica adelantada por consultores canadienses expertos en cada uno de los subsectores de actividad de estas organizaciones y la realización de cursos en aspectos solicitados directamente por sus directores.

Proceso de capacitación y enganche de pasantes en empresas privadas

Este proceso liderado por Cinset⁵ con el apoyo de la Asociación Colombiana para la Mediana y Pequeña Empresa (ACOPI), tenía bajo su responsabilidad la capacitación y pasantías laborales de 500 trabajadores del sector público ubicados en las cinco ciudades principales del Programa.

Este proceso se dividió en cuatro etapas:

Etapas I

El primer paso para Cinset fue entrar en contacto con los coordinadores de los Comités de Adaptación Laboral de cada entidad estatal en cada ciudad. Organizó reuniones en cada una de ellas y explicó el desarrollo del proceso para contar con listas de inscripción de trabajadores, cuyo requisito era estar entre los 20 y 35 años y contar con educación secundaria. Ésta fue la primera dificultad del diseño, dado que la gran mayoría de trabajadores interesados no cumplían con las condiciones previstas. Por esta razón se acordó permitir la inscripción de trabajadores indiscriminadamente y después analizar sus características. La oferta se acomodó a la demanda y se flexibilizaron las condiciones de inscripción de trabajadores. Durante esta primera etapa Cinset preparó junto con Acopi y otras entidades una encuesta orientada a los pequeños y medianos empresarios para conocer cuáles eran las necesidades de enganche de personal nuevo. Se aplicaron encuestas en cinco ciudades y los resultados arrojaron tres campos importantes de recalificación: tecnología de punta (la cual no podía proveer el programa), vendedores profesionales y personal auxiliar preparado en sistemas.

Etapas II

Durante esta segunda etapa, Cinset preparó los materiales curriculares, cartillas, acetatos, etc., con base en las necesidades detectadas entre los empresarios y teniendo en cuenta las características de los trabajadores inscritos, quienes respondieron a una encuesta para la elaboración de la base de datos del programa. Estableció un contacto directo a través de convenios con las oficinas regionales de Acopi, las cuales fueron las encargadas de organizar la capacitación tanto en ventas como en sistemas.

Etapas III

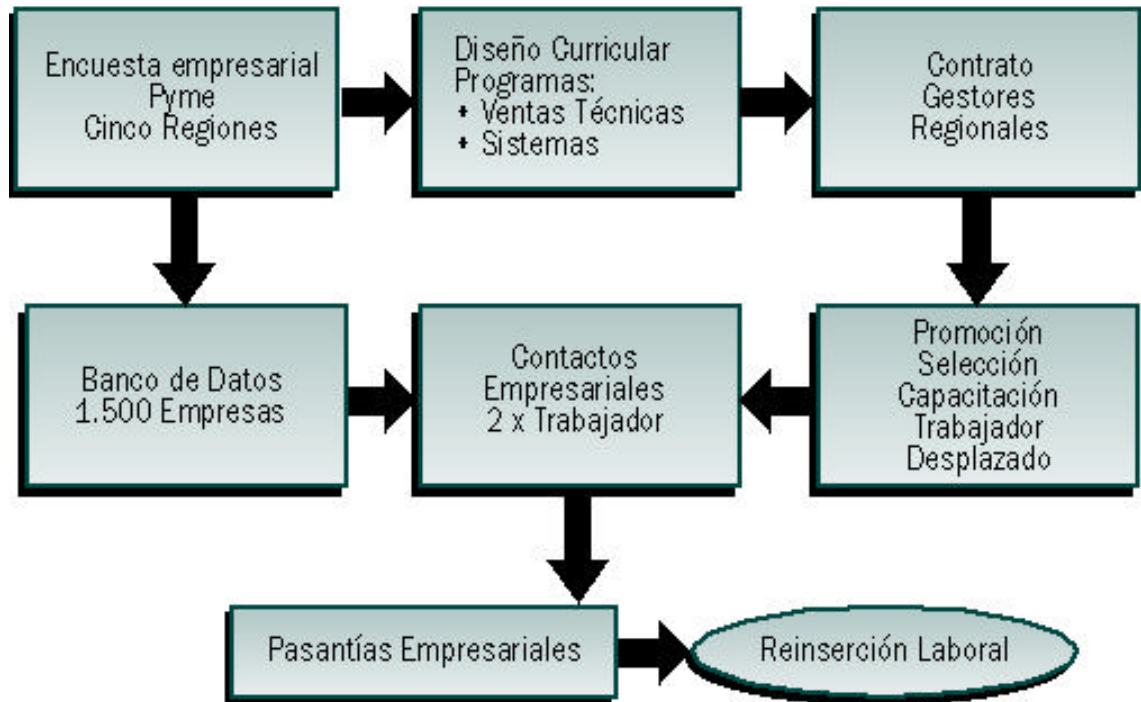
Durante esta fase, se capacitaron 600 extrabajadores del Estado, en ventas y sistemas. Se preparó una base de datos con 1.000 empresas, con el fin de utilizar esta información para enganchar a los pasantes en cada una de las ciudades acordadas.

Etapas IV

Finalmente las oficinas regionales de ACOPI iniciaron el contacto con las empresas de los listados previamente elaborados por ciudad. Lamentablemente este programa se llevó a cabo en el período más álgido de la depresión, 1995-1997.⁶ La industria había iniciado su desaceleración mostrando crecimientos negativos desde 1992, y en el primer bimestre del 97 la producción industrial había caído un 1%. Adicionalmente al problema del narcotráfico, debía sumársele el contrabando, la desaceleración de la demanda y las dificultades para contar con recursos financieros. Lo anterior afectó

de manera negativa el cumplimiento de las metas de colocar 500 pasantes en empresas. Sólo se ubicaron 197. Los restantes decidieron crear empresa o grupos asociativos para ofrecer servicios de ventas y /o sistemas. Algunos no aceptaron las pasantías, pues que no estuvieron de acuerdo con el salario ofrecido por el empleador.

PASANTÍAS EMPRESARIALES



Proceso de Divulgación del Portafolio de Servicios de Adaptación Laboral

Etapa I

El programa elaboró un portafolio unificado de oferta detallada de servicios tanto para la empresa en proceso de desvinculación de personal, como directamente para el trabajador desvinculado. Este portafolio de servicios incluyó el directorio de las entidades oferentes por región del país.

Etapa II

Después de contar con el portafolio impreso, el programa inició su divulgación y promoción con una campaña publicitaria a través de medios masivos. La estrategia fue utilizar al máximo prensa y radio regional, acompañado de un refuerzo por prensa nacional y un publireportaje en una revista de amplia circulación entre la clase empresarial. En las ciudades se organizaron foros, desayunos de trabajo con empresarios y clientes potenciales, visitas a empresas en reestructuración y

Programas de Adaptación Laboral en América Latina

elaboración de propuestas técnicas para apoyar la demanda, y fortalecer el posicionamiento de los actores locales.

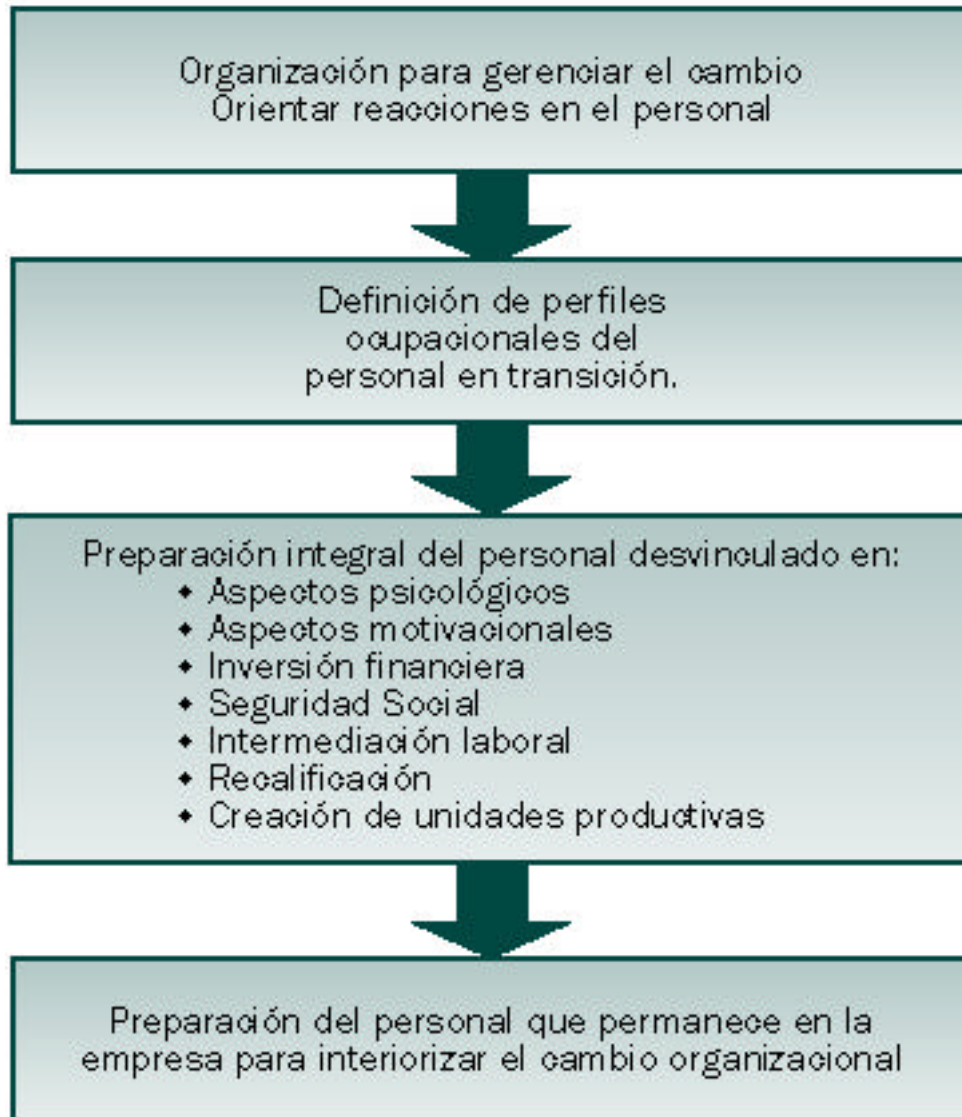
Etapa III

En esta fase se hicieron convenios con las Asociaciones de ONG de las cinco regiones y estas entidades se convirtieron en los voceros y promotores hacia el gobierno regional y los gremios económicos, apoyadas especialmente por las oficinas regionales del Ministerio de Trabajo y del SENA, con las cuales establecieron convenios para la atención de trabajadores de empresas locales. Así mismo, se hizo un convenio con el programa PAL para la distribución del portafolio de ONG a las empresas que solicitaran apoyo del programa PAL.⁷

Etapa IV

Algunas ONG elaboraron su propio portafolio de servicios y organizaron su estrategia de venta de servicios. En algunas ciudades se consolidaron grupos y uniones temporales para la asistencia integral a los trabajadores. En la última etapa del programa se elaboró una revista con testimonios de las entidades participantes y un video que registra el impacto del Programa en diversos actores.

Portafolio de servicios de las ONG multiplicadoras



Proceso de fortalecimiento de Federaciones y Asociaciones de ONG

Etapas I

Desde un comienzo el programa contó con la coordinación regional de las Asociaciones y Federaciones. Sin embargo, no se tuvo claro al inicio la heterogeneidad entre ellas, sus fortalezas y debilidades frente a las acciones del programa. Por tanto, fue necesario hacer un diagnóstico que permitió mejorar su participación.

Etapa II

Aunque todas las Federaciones existían jurídicamente al comienzo del programa, durante la ejecución se vio que todas necesitaban procesos de fortalecimiento institucional, especialmente tres de ellas que por diversos motivos no contaban con los requisitos mínimos para participar. Esto llevó a replantear algunas acciones del programa y a incluir a las regionales en los talleres de fortalecimiento institucional, previstos para las ONG multiplicadoras.

Etapa III

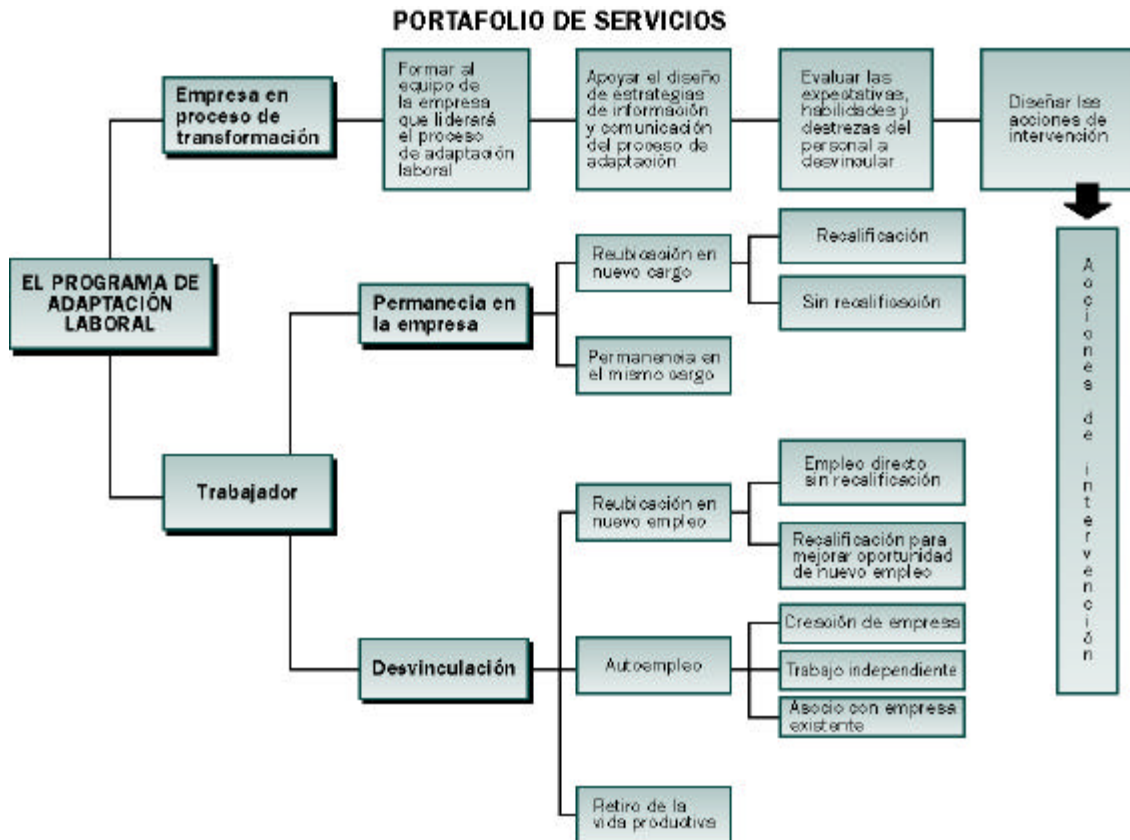
Con el apoyo del programa las Federaciones lograron un mayor posicionamiento entre otros sectores regionales, dos de ellas replantearon su esquema organizacional y se crearon como nuevas Asociaciones.⁸ Todas fueron invitadas a formar parte de las mesas de empleo y comités departamentales de empleo. En esta etapa se llevaron a cabo regionalmente dos procesos: el de divulgación y promoción regional del portafolio de servicios y la coordinación de las acciones requeridas para la evaluación *ex post* del Programa.

Etapa IV

El Programa redireccionó recursos para apoyar el fortalecimiento institucional de las Federaciones. Se llevaron a cabo varios talleres entre ellas y de este trabajo salió un nuevo proyecto de fortalecimiento institucional para Asociaciones y Federaciones, el cual iniciará actividades en el mes de abril de 1998.

El proyecto preparó un material especializado sobre sistemas de información para ONG a partir del cual ellas han capacitado nuevas ONG y Federaciones que no participaron en el programa. Actualmente desarrollan un sistema propio para sus afiliadas.

Programas de Adaptación Laboral en América Latina



Proceso de monitoreo y seguimiento del programa

El CITE de la Universidad Javeriana fue la entidad encargada de la evaluación, monitoreo y seguimiento a las actividades y resultados del proyecto. El trabajo de la Universidad puede apreciarse en tres etapas: *ex ante*, durante y *ex post*.

Etapas I

Al comienzo, preparó una línea de base para tener información sobre qué se había hecho en Colombia en adaptación laboral, cuántas ONG eran oferentes de servicios, cuántas personas habían atendido en esta modalidad y cuál era la calidad de los programas.

Etapas II

Durante la ejecución CITE participó mensualmente del Comité Operativo, lo cual facilitó el monitoreo y seguimiento al plan de acción. Todos los materiales, cartillas, folletos, videos etc., así como la metodología de los talleres se evaluó durante la ejecución, utilizando seminarios y materiales piloto, esto permitió ajustar y corregir en la marcha todos los procedimientos.

Destacamos las alianzas locales que se gestaron con el programa, así como el posicionamiento que lograron las Federaciones en términos de convertirse en interlocutores de la sociedad civil en sus regiones.

Etapa III

El proyecto finalizó en diciembre de 1996 y en abril del 97 se inició la evaluación de impacto, la cual finalizó en junio del mismo año. Los resultados que arrojó la investigación advierten sobre el gran potencial de las ONG y su capacidad técnica para cualificar la oferta de servicios en este tipo de programas. Así mismo, es importante anotar que el Programa desarrolló en los participantes nuevos productos y muchas de las entidades han obtenido un valioso reconocimiento a su esfuerzo. Cabe destacar la importancia de las alianzas locales que se gestaron con el Programa, así como el posicionamiento que lograron las Federaciones en términos de convertirse en interlocutores de la sociedad civil en sus regiones. De acuerdo con las cifras de la evaluación, se atendieron en esos meses 15.962 trabajadores, 4.551 son resultado directo de la metodología transferida y 11.411 se atendieron en aplicaciones generadas de esa misma metodología. Esto se considera como uno de los valores agregados del proyecto.

LOS RESULTADOS

El programa sobrepasó las metas previstas:

- 5.126 trabajadores atendidos por las ONG capacitadas.
- 52 ONG fortalecidas.
- 108 facilitadores capacitados directamente y 266 por extensión.
- 600 trabajadores preparados para pasantía y 137 enganchados.

Es importante destacar el valor agregado del proyecto.

- 11.400 población diferente, atendida con la metodología del programa (mujeres, jóvenes, discapacitados, bachilleres).
- Cinco Federaciones de ONG fortalecidas.
- Nuevos materiales utilizando la metodología aprendida para programas de jóvenes, mujeres jefes de hogar, docentes de escuela básica y formación de líderes, entre otros.
- Sostenibilidad del Programa.

Seis meses más tarde de la evaluación de impacto se puede afirmar que un gran número de las 27 ONG activas en momentos de la evaluación continúan prestando servicios de adaptación laboral.

FACTORES DE ÉXITO

Desde el punto de vista de la evaluación se consideraron los siguientes factores de éxito:

- Formulación del proyecto entre gobierno y sociedad civil.
- Selección acertada de las siete organizaciones ejecutoras del programa. Su nivel de profesionalismo, compromiso y responsabilidad.
- Diseño adecuado de la metodología y proceso de transferencia y capacitación de los multiplicadores.

- Creación del área de adaptación laboral en las ONG multiplicadoras.
- Fortalecimiento a las Federaciones y Asociaciones regionales.
- Campaña de sensibilidad y percepción de la problemática social de los trabajadores desplazados.
- Seguimiento y apoyo constante a los actores regionales.
- Alianzas institucionales locales y nacionales.⁹

LECCIONES APRENDIDAS

- Una política de reconversión laboral debe contar con la participación del Estado, la empresa privada, los trabajadores y la sociedad civil.
- Un programa de adaptación laboral es exitoso solamente si existe voluntad sincera y compromiso claro del empleador.
- La empresa debe contar con servicios de adaptación laboral como parte de su política de desarrollo humano.
- Es tan importante darle atención a los trabajadores que salen de la empresa, como a los que permanecen en ella.
- A los trabajadores de una empresa en transición se les debe preparar seis meses antes a la desvinculación.
- El trabajador colombiano tiene un alto grado de endeudamiento, lo cual lo hace más vulnerable en el caso de tener que afrontar una desvinculación.
- Es necesario continuar sensibilizando al sector empresarial y al gobierno sobre la necesidad de contar con políticas claras de reconversión laboral. •

² La administración del presidente Gaviria (1990-1994) denominó este período como *el revolcón* por el impacto de los cambios que se generaron en esta época.

³ En el momento de brindar servicios a los trabajadores del Estado en transición, el SENA también era objeto de reestructuración.

⁴ Centro de Servicios para la Innovación Tecnológica Empresarial. Pontificia Universidad Javeriana, entidad encargada del monitoreo, seguimiento y evaluación del programa.

⁵ Cinset. Corporación de Investigación Socio-Económica y Tecnológica, entidad creada por miembros de Acopi para apoyar la investigación en el sector de la pequeña y mediana empresa.

⁶ Análisis económico. Evaluación de Impacto. Informe Final, Universidad Javeriana, 1997.

⁷ PAL. Programa de Adaptación Laboral cofinancia hasta en un 60% los planes de ajuste laboral en empresas industriales. SENA-BIRF

⁸ El programa contribuyó a la creación de dos Asociaciones nuevas: Asociación de ONG de Santander y la de Bogotá y Cundinamarca. Ambas formarán parte del nuevo proyecto. También se dio comienzo a la creación de la Asociación de la Costa Atlántica, la cual hoy parece ser una realidad.

⁹ Para mayor información consulte nuestra página web:
<http://ourworld.compuserve.com/homepages/ongcolombia>

EL PROYECTO DE RECONVERSIÓN LABORAL:

PERÚ

JUAN CARLOS RAMÍREZ

INTRODUCCIÓN

El Proyecto de Reconversión Laboral (PRL) desarrollado en el Perú, financiado por el FOMIN y administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión para la Promoción de la Inversión Privada (Copri), se inició en agosto de 1995 y tiene a la fecha dos años y siete meses de ejecución. La instalación de la Unidad Ejecutora, de las 18 oficinas que proveen la cobertura nacional, los sistemas de informática y la contratación de personas llevó cuatro meses, de manera que el PRL adquirió su operatividad total en diciembre de 1995.

OBJETIVOS Y PARTICIPANTES

Los objetivos del PRL son los de incrementar las posibilidades de reinserción económica de 10.000 trabajadores de empresas del Estado que han sido desplazados en los procesos de privatización. Las empresas con las que trabaja el PRL son: Centromin (minería), Enafer (ferrocarriles), Enapu (puertos), Fertisa (fertilizantes), Paramonga (papel), Pescaperú / Copes (pesca), Petroperú (combustibles) y Siderperú (siderurgia). La característica principal de estas empresas es su descentralización y su importancia dentro del conjunto de las empresas del Estado en proceso de privatización.

A pesar de la enorme dispersión de perfiles de participantes que existe en el PRL—desde operarios de línea analfabetos hasta gerentes de nivel doctoral—la media es la de operarios con secundaria incompleta y con edad promedio de cincuenta años. El mejorar sus posibilidades de reinserción económica lleva al PRL a trabajar dos posibilidades: el nuevo trabajo dependiente y la empresa propia, generando algunas alternativas en actividades económicas de sobrevivencia cuando esto es necesario por la situación económica del participante. Los medios para lograr mejorar la situación de la persona son muy variados, dependiendo de la condición y el perfil de cada uno. En todos los casos se genera un plan de acción individual, coordinado con el participante, para el trabajo de su nueva condición laboral.

ORGANIZACIÓN DEL PRL

El PRL tiene dos partes bien definidas: la Unidad Ejecutora (UE) y los Centros de Apoyo (CA). La función de los CA, de los cuales existe uno para cada empresa a trabajar, es contactar a los participantes, mantener el contacto con ellos, incorporarlos a la bases de datos, realizar su plan de acción individual, verificar y supervisar los servicios necesarios para cada persona, solucionar problemas con ellas y llevar ordenadamente el avance de sus actividades y de las nuevas situaciones laborales que se generan. Son auténticas unidades de entrada/salida de información y de requerimientos para la UE y conforman la primera línea de contacto PRL/participantes. Existen CA principales o secundarios (de acuerdo a la densidad de participantes) en Lima, Cuzco, Arequipa, Trujillo, Chimbote, Talara, Piura, Juliaca,

Puno, Iquitos, la Oroya, Huancayo, Ilo, Paramonga, Pisco y Paita; se han desactivado los de Mollendo, Taena y los de Organos porque se concluyó con los servicios.

La Unidad Ejecutora es la encargada de recibir los pedidos de los CA y proveer sus requerimientos a la mayor velocidad posible. La UE tiene tres divisiones operativas principales:

- Servicios y Programas (encargada de contratar servicios de capacitación y asesorías).
- Colocaciones y Pasantías (encargada de intermediar a los participantes hacia el nuevo trabajo dependiente) y
- Negocios e Inversiones (encargada de crear, potenciar y apoyar las empresas de los participantes). Existen tres divisiones de apoyo constituidas en una organización matricial respecto a las tres divisiones operativas: Finanzas y Personal, Legal e Información e Informática.

La UE tiene 18 personas y un CA promedio tiene seis personas.

PROCESOS EN EL PRL

Los procesos principales en el PRL son los siguientes:

El CA contacta al participante, o éste se acerca al Centro y se inscribe. Luego viene un primer módulo de Motivación/Orientación/Evaluación (MOE), en el que se trabaja el aspecto psicológico del desplazamiento, las nuevas condiciones del trabajo y del mercado, las posibilidades que le brinda el PRL y cualquier otro punto necesario para entender la nueva situación. En muchos casos participa la familia, lo cual ayuda en el reforzamiento posterior de la persona. Al final de la MOE se hace la ficha completa del participante y su Plan de Acción Individual (PAI), cosas que se hacen con la intervención directa de la persona. Existen participantes que no pasan por el MOE, debido a que no son impactados de la misma manera por la nueva condición de desplazamiento.

Muchas personas (especialmente las de mayor nivel educativo) ya habían trabajado algo en su tránsito al mercado y no tienen mayor confusión en qué se desea hacer; en estos casos se les dirige directamente a los siguientes servicios del PRL.

Después del MOE la persona se dirige a sus módulos de capacitación y/o asesoría empresarial. Estos módulos son individualizados, lo cual es posible debido al sistema de informática desarrollado por el PRL, que permite manejar gran variedad en poco tiempo.

La capacitación complementa y actualiza los conocimientos del participante para adaptarlo mejor al nuevo entorno laboral. Se han terminado a la fecha 2.501 cursos diferentes, que van desde soldadura, mecánica y refrigeración, hasta comercio exterior, edición de videos y gerencia de derivados financieros. La variedad de capacitación ofrecida durante estos dos años y medio de trabajo se debe a la contratación de 244 proveedores diferentes debidamente precalificados.

EL PRL revisa los programas de capacitación y los modifica por ejemplo, si el programa de computación Windows/ Office/Internet tiene tópicos como la historia de la computación y el sistema DOS. El PRL obliga al proveedor a eliminar estos puntos porque son innecesarios en el momento actual, y lo reformula para que el participante vaya directamente a Windows 97 y a los programas de Office. Esto

permite ahorrar muchas horas de capacitación inútil, concentrando el entrenamiento en lo que realmente sirve, ahorrando dinero al PRL y tiempo al participante. Esta filosofía se aplica en todos los programas del PRL.

La asesoría empresarial es otro módulo por el que puede optar el participante. Esta asesoría se brinda con 18 ONG, universidades e institutos especializados en el tema, cuando es necesario se contratan consultores individuales para temas específicos. La asesoría no sólo toca temas de operaciones, finanzas, contabilidad, mercadeo, publicidad, tributación y otros, sino que acompaña durante tres meses al participante. El PRL conoce bien la alta tasa de mortalidad de las pequeñas empresas y por eso trata de resolver problemas reales, en el campo y junto con el participante.

Otro módulo principal es el de la colocación dependiente. Para esto, el especialista de Colocaciones y Pasantías trabaja con las empresas privadas, levantando sus necesidades de personal, y ofreciendo participantes del PRL con capacitación a medida para la empresa. Como por ejemplo, Cruz del Sur, empresa líder de transporte de pasajeros, le pidió al PRL choferes pero capacitados en atención al cliente, de manera que pudieran tratar con cualquier tipo de persona que aborde el ómnibus. El PRL capacitó a sus participantes choferes de acuerdo al requerimiento de la empresa, la cual los tomó dentro de su personal. Este tipo de trabajo muy cercano a la empresa privada es básico para la intermediación laboral.

No sólo se trabaja con las empresas privadas en general, sino en especial con aquellas que son las nuevas propietarias de las empresas del Estado. El PRT sabe que la imagen del trabajador del Estado no es la mejor, lo cual es en realidad un prejuicio, pues hemos encontrado personas de inmensa valía en nuestros participantes. Para reducir este prejuicio, el PRL trabaja con los nuevos propietarios para que den la oportunidad a los trabajadores de demostrar sus habilidades, aquellas que ya traían y aquellas en las que se les ha capacitado. Los resultados han sido muy satisfactorios, habiéndose evitado muchos despidos, que perjudicaban al trabajador, pero también a la nueva empresa, que perdía una persona entrenada y con su curva de aprendizaje realizada.

El nivel de inscripción se elevó drásticamente, hasta sobrepasar la meta, debido a la confianza que sobre el PRL fueron generando los participantes después de un período de duda. Los directivos de las empresas del Estado, así como los sindicatos y federaciones de trabajadores han apoyado mucho al PRL, con lo cual ha sido posible cumplir los objetivos en inscripción y en servicios. A la fecha tenemos 3.046 personas en proceso de finalización y el remate sin haber recibido ningún servicio. Con estas cifras esperamos cumplir y sobrepasar las metas en el año 1998.

RESULTADOS DEL PRL

	Objetivo del Convenio	Resultados a enero 98
Inscritos	10.000	11.400
Con servicios	8.000	8.354
Con empresa propia	5.600	2.659
En trabajo dependiente	2.400	2.212

CONCLUSIONES

Es importante anotar que proyectos como el PLR son muy complejos, debido a la variedad de actores que intervienen. No solamente los trabajadores y sus representantes, las empresas y sus gerencias, sino también los medios de comunicación, los proveedores de servicios y otras instituciones involucradas.

Debe anotarse especialmente los esfuerzos realizados por el BID y COPRI para agilizar el tiempo en que el PRL debía brindar sus servicios. Estos aspectos administrativos de un proyecto social, cuyo componente humano lo hace inestructurado, se trabajaron rápidamente de manera que el PRL pudo cumplir con las expectativas de sus participantes a tiempo.

Debe anotarse especialmente los esfuerzos realizados por el BID y Copri para agilizar el tiempo en que el PRL debía brindar sus servicios. Estos aspectos administrativos de un proyecto social, cuyo componente humano lo hace inestructurado, se trabajaron rápidamente de manera que el PRL pudo cumplir con las expectativas de sus participantes a tiempo.

Por supuesto, este tipo de proyectos no son una solución integral al desempleo, pero por los resultados y por la opinión de los mismos participantes son una gran ayuda en el acercamiento de la oferta y la demanda de trabajo, aclaran el panorama del pequeño empresario y, finalmente, proveen capacitación y educación actualizadas, que son la base de la competitividad.

No sólo la parte instrumental de la capacitación ha ayudado a los participantes, sino también el componente formativo de la misma, expresado en una de las frases que refleja muy bien este aspecto: educación es lo que nos queda después que hemos olvidado lo que aprendimos.¹⁰ •

¹⁰ Para mayor información del PRL, nuestra página Web se encuentra en el sector de proyectos aprobados para el Perú en la página del BID, o en nuestra dirección: <http://www.esan.edu.pe/prl/prlindex.htm>.