

7

EMPLEO

Experiencias internacionales de
promoción de la inserción laboral
juvenil a través del contrato de
aprendizaje

Capítulo 7: EMPLEO

Experiencias internacionales de promoción de la inserción laboral juvenil a través del contrato de aprendizaje¹

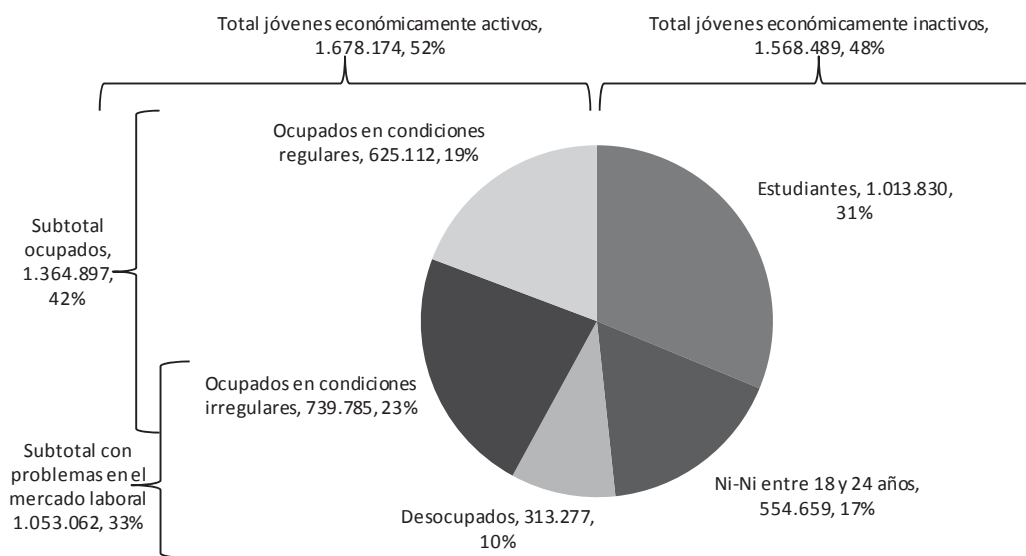
La inserción laboral y educativa de los jóvenes es un problema global, que de no ser abordado adecuadamente resulta en potenciamiento de su vulnerabilidad, especialmente de las mujeres, una mayor precariedad laboral futura, así como efecto desaliento. Además, en Argentina el inconveniente de los jóvenes Ni-Ni tiene una magnitud aún más importante que en países centrales. Es por ello que es preciso investigar las demás experiencias que países latinoamericanos han llevado a cabo para la inclusión laboral de los mismos.

7.1 Introducción

En todos los países el mercado laboral y el sistema educativo constituyen los principales mecanismos de inclusión y progreso social. Su buen funcionamiento conduce a un mayor nivel de productividad y con ello a un fomento en el crecimiento económico. Los problemas del mercado laboral no afectan a todas las personas por igual, existiendo fuertes diferencias de género y de edad. Merece especial atención, por su singularidad, la situación de los jóvenes.

La desocupación juvenil es el triple de la desocupación de adultos: los individuos económicamente activos mayores de 24 años tienen una tasa de desocupación del 5,5%, por contraposición al 18,7% de los jóvenes (entre 18 y 24 años) económicamente activos que no consiguen trabajo. Se trata de 313 mil jóvenes mayores de edad que están desocupados, según datos del segundo semestre de 2014. Su situación ha adquirido un papel preponderante en las políticas públicas a nivel mundial. En Argentina, el 54% de los jóvenes que sí están contratados (23% del total de ellos) lo está en condiciones irregulares, totalizando algo más de un millón jóvenes que presentan inconvenientes en el mercado laboral, entre la precariedad y la falta de trabajo.

¹ El presente capítulo es una síntesis de un documento desarrollado por el IIE, para el Banco de Córdoba y la Agencia de Promoción del Empleo y Formación Profesional del Gobierno de la Provincia de Córdoba, denominado "Estudio para el análisis de políticas de desarrollo del empleo y la capacitación en Argentina y el resto del mundo".

Gráfico 7.1: Situación ocupacional de los jóvenes argentinos de 18 a 24 años de edad

Fuente: IIE sobre la base de EPH-INDEC.

A nivel nacional, es posible observar un universo de cuatro millones y medio de jóvenes entre 15 y 24 años, cifra que se reduce a 3.250.000 si no se tiene en cuenta a aquellos entre 15 y 17 años, como representa el Gráfico 7.1. De esta cantidad, 1.013.830 no están activos en el mercado laboral, es decir, no trabajan y no buscan trabajar, pero estudian. Sin embargo, otros 554 mil jóvenes no estudian no trabajan y tampoco buscan trabajar. Por otra parte, 313 mil jóvenes sí buscan empleo pero no lo consiguen. Si a estos se adiciona la cantidad de jóvenes que trabaja en condiciones irregulares, es decir, sin estar registrados en el sistema de seguridad social – casi 740 mil sobre un total de 1.364.897 jóvenes ocupados – se totalizan algo más de 1.050.000 jóvenes con problemas de algún tipo en el mercado laboral².

En función de que esta misma temática es parte de las agendas estatales a lo largo de la región, varios países latinoamericanos cuentan con programas estables para la inserción laboral. Muchas de ellas se centran en torno a la institución del aprendizaje, que es una figura especial del derecho laboral por la cual un joven sin empleo desarrolla actividades de carácter formativo teórico y práctico en una empresa. El joven desempeña tareas y está subordinado al empleador, es decir, trabaja y percibe una compensación; sin embargo, la misma no se considera salario remunerativo en algunos países de la región. Las tareas deben tener un propósito de formación profesional. Usualmente, el Estado beneficia a aquellas empresas que toman aprendices, y establece un piso obligatorio de contratación de aprendices, así como un cupo máximo.

En particular, Brasil, Colombia y Costa Rica cuentan con iniciativas que sería posible emular en el contexto argentino y podrían ser adaptadas a las particularidades nacionales por los buenos resultados que están mostrando hasta el momento. No todos estipulan las mismas condiciones para ser aprendiz; las exigencias de formación profesional difieren entre los distintos países, por lo que se requiere un análisis particularizado.

En el caso de Brasil, los principales planes son PROJOVEM 2 y el programa Aprendiz impulsado por la Ley de Aprendizaje. El primero brinda cursos de capacitación y servicios de empleo para todos los jóvenes con bajos niveles educativos y/o bajos niveles de ingresos. El segundo,

² Casi todos estos jóvenes son mayores de 18 años. La cantidad de individuos menores de 18 años que experimenta problemas en el mercado laboral no supera los 60 mil.

por su parte, brinda cursos de capacitación, servicios de empleo y un impulso a la demanda laboral principalmente para los jóvenes con niveles educativos bajos. Esta política no está dirigida específicamente a los jóvenes con bajos niveles de ingresos.

Existen en Brasil ciertas superposiciones de programas nacionales con programas estatales, tal como es el caso de los programas de primer empleo que existen a nivel nacional y en el estado de Bahía. También se dan baches en la cobertura de los programas existentes, como es el caso principalmente de la promoción de iniciativa privada a través del fomento al emprendedorismo para los jóvenes con bajos niveles de ingreso y jóvenes en riesgo, es decir, bajos ingresos y bajo nivel educativo.

En cuanto a Colombia, su programa tiene inspiración brasileña, lo cual se evidencia en su Servicio Nacional de Aprendizaje, destinado a la capacitación. Este incluye a su vez un fondo especial para la promoción de iniciativas empresariales que sean realizadas por aprendices. Al igual que el programa brasileño, el aprendizaje involucra, de acuerdo a la ley colombiana, actividades de capacitación. Otra particularidad consiste en la rareza de que no existe una cota máxima a la contratación de aprendices³. Lo más destacado del programa de aprendizaje de este país es que la remuneración a las tareas del joven trabajador no se considera “salario” y puede llegar a ser, según la situación, de hasta la mitad del equivalente al salario mínimo.

Costa Rica, entretanto, posee un programa que sí considera al contrato de aprendizaje como instrumento declarativo de una relación laboral, y que sí entiende a la remuneración (que en el primer año equivale igualmente al 50% del mínimo) como salario. Se distingue además ya que el contrato puede durar más de dos años y porque a la finalización de la relación laboral se produce una examinación como requisito necesario para la expedición de un Certificado de Aptitud Ocupacional. La principal razón por la que el sistema costarricense más resalta es, sin embargo, que se remonta a 1971, siendo el sistema aproximadamente tres décadas más antiguo que sus otras contrapartes latinoamericanas. Costa Rica también cuenta con un Instituto Nacional de Aprendizaje orientado al desarrollo de la capacitación de los aprendices.

7.2 Brasil

Brasil es uno de los países que ha promovido políticas de inclusión laboral de la juventud, en numerosas ocasiones discriminando por sector productivo y destinando una importante suma presupuestaria. Ello se da en el contexto de un sistema de capacitación brindado por las organizaciones que conforman el denominado “Sistema S”.

El “Sistema S”, creado en 1942, es un conjunto de instituciones de Servicios Sociales Autónomas⁴, para-estatales⁵, de cooperación con el Sector Público. Están instituidas por ley, con personalidad jurídica de derecho privado, sin fines de lucro y de interés social para suministrar asistencia o educación, financiándose principalmente con contribuciones para-fiscales obligatorias⁶ que el gobierno les faculta a percibir.

³ Con la excepción de la contratación de estudiantes universitarios bajo la modalidad de aprendizaje. De todos modos, se trata de una cota muy alta (25%) y que se puede extender mediante el pago de multas.

⁴ Bautizado “Sistema S” porque entre las organizaciones que abarca se encuentran SENAC, SENAI, SENAR, SENAT, SESCOOP, SEC, SESI, y SEST, aunque también INCRA, entre otras.

⁵ Instituciones autónomas de servicio social, organismos o empresas, que cooperan con el Estado pero no forman parte directamente de la Administración Pública. Se destacan las instituciones creadas por las Confederaciones Nacionales de Comercio, Industria, Transporte y Agricultura.

⁶ Con contribuciones para-fiscales se hace referencia a tributos brasileños incluidos en la forma tributaria llamada “contribución especial”. Su recaudación es destinada al costeo de la actividad para estatal, es decir, la actividad ejercida por las entidades paraestatales.

Para llevar a cabo sus objetivos, las instituciones que forman parte del sistema cuentan con una red de escuelas, laboratorios y centros tecnológicos esparcidos por todo el territorio nacional. Brindan capacitación mediante cursos gratuitos a jóvenes participantes del programa de aprendizaje así como para sectores más vulnerables. Asimismo, hay ofertas de cursos pagos, generalmente con precios más accesibles que los ofrecidos por instituciones particulares de enseñanza. Se organizan siguiendo divisiones similares a las categorías profesionales del sistema brasilero de sindicatos.

Recuadro 7. 1: La organización sindical en Brasil

Constitucionalmente, la organización sindical de Brasil es un sistema de representación por categoría y profesión, de autonomía relativa ante el Estado⁷, y confederativo: se organiza en sindicatos (asociaciones de base encargadas de las negociaciones colectivas), federaciones (compuestas por al menos cinco sindicatos, actúan a nivel estadual) y confederaciones (compuestas por al menos tres federaciones, actúan en todo el territorio nacional).

Los sindicatos de los trabajadores siguen el principio constitucional de libre asociación sindical (nadie será obligado a afiliarse o mantenerse afiliado a un sindicato) y entre para profesiones liberales, autónomos y empleados se encuentran contribuciones sindicales (obligatoria⁸ independientemente de la afiliación al sindicato y equivalente a un día de trabajo al mes⁹), confederativas (solo para los trabajadores sindicalizados, con el objetivo de sanear los gastos del sistema confederativo), asistenciales (se establece por medio de la convención colectiva de trabajo para sanear los gastos del sindicato y se descuenta de la nómina salarial independientemente de que el trabajador esté afiliado, aunque tiene derecho a no pagar la contribución mediante la manifestación de su opción por una carta al empleador), y mensualidades sindicales (descuento mensual a la nómina salarial, únicamente para trabajadores sindicalizados)

Dado que la organización sindical en Brasil es bilateral (los empleadores también defienden sus reivindicaciones en sus propios sindicatos), los sindicatos de los empleadores se financian con la Contribución Sindical Patronal, prevista en el artículo 149 de la Constitución de 1988, la cual se cobra en el mes de enero de cada año de acuerdo al capital social del empleador. Están exceptuadas del pago de la contribución las micro-empresas (ME) y las empresas de pequeño porte (EPP), al igual que las entidades sin fines de lucro.

El costo laboral brasilero está compuesto por: la Contribución Sindical Patronal, que equivale al 3,3% de la nómina salarial (SENAI - 1%, SESI - 1,5%, SEBRAE - 0,6%, INCRA - 0,2%); el costo propio de la contratación de aprendices, las contribuciones patronales a la previsión social (al Instituto Nacional do Seguro Social), que corresponde a un 20% de la nómina salarial; la contribución por riesgo de accidente de trabajo (GILRAT), de hasta 3%; y el “fondo de garantía de precio de servicio” (de 8%, 2% para los aprendices). Ello suma una carga laboral de 36,8% como máximo, más el 13° salario (sueldo anual complementario), las vacaciones pagas, las licencias, etc.

Los servicios nacionales de aprendizaje rural (SENAR¹⁰), de transporte (SENAT), comercial e industrial (SENAC y SENAI), así como el Servicio Nacional de Aprendizaje de Cooperativismo (SESCOOP) se destinan a organizar, administrar y ejecutar en todo el territorio nacional la

⁷ Con la Constitución Federal de 1988, “queda prohibida al Poder Público la interferencia y la intervención en la organización sindical”, contrario a lo que sucedía hasta entonces, cuando las entidades sindicales estaban sujetas a reconocimiento y hasta intervención por parte del Ministerio de Trabajo.

⁸ De acuerdo al Tribunal Superior del Trabajo (TST), ninguna contribución es obligatoria a excepción de la contribución sindical.

⁹ Para el caso de los trabajadores autónomos, la contribución es del 30% del Mayor Valor de Referencia.

¹⁰ Dado que no existe un Servicio Social Rural, de la promoción social del trabajador rural también se ocupa el SENAR.

educación de formación profesional que corresponde a cada institución. Para ello recaudan fondos de las contribuciones de las empresas sindicalizadas en los sindicatos que obran bajo la órbita de la Confederación Nacional de Comercio, Industria, Transporte y de Agricultura, de la prestación de servicios (entre ellos, de capacitación o formación profesional) y alquiler de bienes de cualquier naturaleza así como de ingresos eventuales como donaciones y legados, ayudas y subvenciones, y multas impuestas por la violación de las disposiciones legales y reglamentarias.

Los servicios sociales de los comerciantes (SESC), industriales (SESI) y de transporte (SEST) se ocupan de planear y ejecutar medidas que contribuyan al bienestar social de los trabajadores de cada rama y sus familiares, buscando lograr el perfeccionamiento moral y cívico de la sociedad, incluyendo la defensa del salario real, el incentivo a la realización de actividades productivas y la atención a problemas domésticos (nutrición, vivienda, vestimenta, salud, transporte, etc.). Se financian casi completamente por las contribuciones obligatorias (adicionales a las del SENAC, SENAI y SENAT). A los trabajadores del sector rural y de cooperativas, este tipo de servicios los brinda el SENAR y SESCOOP respectivamente, aunque cobrando una contribución adicional.

El Servicio Brasileiro de Apoyo a las Micros y Pequeñas Empresas (SEBRAE) pretende brindar apoyo a los emprendedores, micro empresas y empresas de pequeño porte ya constituidas y promover las exportaciones y el desarrollo industrial del país. Con este objetivo se ocupa de planear, coordinar y orientar programas técnicos, proyectos y actividades de apoyo y de capacitación a emprendedores (en particular a las ME y EPP), en conformidad con las políticas nacionales de desarrollo.

Entre esos programas, se destacan:

EMPRETEC (Emprendedores y Tecnología): ofrecido también en Argentina por la Fundación Empretec, es un seminario de inmersión orientado a la colocación de teoría en práctica para la familiarización de los participantes con competencias comportamentales de emprendedores exitosos y la formación de vínculos comerciales.

SEBRAE mais: intenta brindar apoyos a las empresas que encuentran dificultades de planeamiento y delegación de tareas al crecer, mediante consultorías, capacitaciones, encuentros y conferencias para la implementación avanzada de gestión empresarial, la ampliación de la red de contactos de la empresa y la implementación de estrategias para estimular la innovación.

Otros: Negocio a Negocio; Educación Emprendedora en todos los niveles educativos; Agentes Locales de Innovación: reciba al SEBRAE en su empresa; SEBRATEC: Innovar en su empresa puede ser fácil; y programas on-line.

El SEBRAE igualmente se financia a partir de contribuciones adicionales pagadas por empresas que, como todas las anteriores, son recaudadas por el Departamento de Ingresos Federales de Brasil a cargo del Ministerio de Hacienda.

Con el objetivo de crear una mejor inserción laboral, a través de la “Lei de Aprendizagem” - Ley N° 10.097- del año 2000¹¹, se obliga a las empresas a contratar a jóvenes de 14 a 24 años de edad¹² (fijando límites según su planta profesional entre el 5% y el 15%) y matricularlos en cursos de formación profesional específicos para determinadas cualificaciones o cursos de nivel medio de educación. Se requiere que los jóvenes en cuestión frecuenten la escuela a la

¹¹ Modificada en 2005 por la Ley N° 11.180.

¹² O discapacitados, para quienes no rige el límite de edad. Los jóvenes de entre 14 y 18 años, cuyas vacaciones deben coincidir con sus vacaciones escolares, deben ser priorizados en la contratación y, en el caso de jóvenes entre 14 y 16 años, deben contratar por medio de su responsable legal, por ser considerados incapaces de ejercer personalmente los actos de su vida civil.

que estén matriculados, a menos que no existan escuelas de educación media en el área, casos en los cuales basta la finalización de la educación fundamental.

La excepción la constituyen las ME, EPP, empresas de menos de 7 empleados, empresas que no son parte del Sistema Integrado de Pago de Impuestos y Contribuciones, y organizaciones sin fines de lucro que tengan la asistencia de adolescentes y educación profesional como objetivo. Ellas no están obligadas a contratar. Sí lo están, en cambio, las empresas públicas y sociedades mixtas, que tienen la posibilidad de optar por la contratación directa mediante avisos públicos de selección.

La única posibilidad de contratación de menores en el derecho laboral brasileño es a través de la modalidad de aprendiz. Una vez celebrado el contrato de aprendizaje y hasta su finalización, para que el programa no genere mano de obra barata, el empleador no puede transformarlo en un contrato de trabajo por tiempo indeterminado. Una vez finalizado, no puede ser prorrogado ni volverse a realizar, mas sí se puede llevar a cabo la contratación regular por tiempo indeterminado.

El cumplimiento de la Ley de Aprendizaje es facilitado por el programa educacional Aprendizaje Legal diseñado por Petrobras y la Fundación Roberto Marinho (FRM), contando con un Módulo Básico de 200 horas (que trata sobre temas de derechos humanos, ciudadanía, inserción digital, emprendedorismo, etc.) y un Módulo Específico sobre las habilidades específicas para el desempeño de su ocupación. Los cursos de aprendizaje son suministrados por el Servicio Nacional de Aprendizaje de la rama de actividad correspondiente, y entidades sin fines de lucro (que lo ofrecen de manera onerosa a las empresas, que son las sostenedoras financieras de todo el Programa y pagan también el sueldo del Aprendiz y en algunos casos, por la gestión laboral del Programa de Aprendizaje) o escuelas técnicas de educación media (inclusive agro-técnicas) cuando los Servicios Nacionales de Aprendizaje no puedan satisfacer la demanda local.

Un dato a destacar es que de acuerdo a la FRM, 40% de las empresas que se adhirieron al Programa no están obligadas a contratar, sino que lo hicieron por propia iniciativa. La meta de inserción para los jóvenes en el mercado laboral a partir del programa de aprendizaje es del 70%, y de acuerdo a otras fundaciones, se ha alcanzado entre el 60% y el 65% de momento. La empresa cumplidora de la ley, al invertir en el joven aprendiz, tiene la oportunidad de formar profesionales afinados con la cultura y los principios de la organización, y tiende a incorporarlo en su cuadro de trabajadores.

La jornada laboral legalmente permitida es de un máximo de 6 horas diarias, computando tanto las horas prácticas y teóricas. Esta cifra asciende a 8 horas diarias para los jóvenes que ya han finalizado la educación fundamental, también computando las horas de clase. Está permitido que los aprendices trabajen los días domingos, siempre que se garantice el descanso y la empresa esté autorizada a trabajar esos días. El trabajo nocturno, por su parte, no está permitido a los menores de 18 años pero sí a los mayores de 18 años - siempre que, naturalmente, se les remunere el adicional respectivo.

Tanto las horas prácticas como aquellas de capacitación en cursos se computan para el salario mínimo por hora, sobre el cual está prohibido realizar descuentos a excepción de las contribuciones patronales sobre el salario. El aprendiz, además del salario, tiene derecho a recibir suficientes vales de transporte para el traslado desde su residencia hacia el trabajo y viceversa, para el traslado desde la institución de aprendizaje a su residencia y viceversa, y para el transporte de la institución al trabajo o viceversa en caso de que las prácticas y clases teóricas sean el mismo día.

De acuerdo a la decisión del empleador, este podrá permitir al aprendiz acceder a los beneficios concedidos a los demás empleados que constan en los acuerdos o convenciones colecti-

vas. También tienen asegurados los derechos laborales y de seguridad social, por lo tanto, en caso de que el contrato sea rescindido anticipadamente en caso de cesación de la actividad empresarial, fallecimiento del empleador, o quiebra de la empresa, el aprendiz tendrá derecho a acceder al seguro de desempleo. Por último, el aprendiz, al finalizar y haber aprobado el programa, tendrá derecho a recibir un comprobante de fin de curso, el cual será equivalente a un certificado cualificación profesional.

El aprendizaje es fiscalizado por la “inspección de trabajo”, la cual es auxiliada en la validación de los programas y tareas de coordinación por la “Secretaría de Políticas Públicas de Empleo”. La información sobre las entidades de formación técnico-profesional y de los cursos de aprendizaje - previo sometimiento a normas de evaluación de competencias para verificar su aptitud - puede encontrarse en un banco de datos nacional denominado Catastro Nacional de Aprendizaje.

Existen dos modalidades de contratación: aprendizaje profesional en nivel técnico medio (la parte teórica del aprendizaje es proporcionada por una institución oferente de cursos en nivel técnico medio de educación) y aprendizaje profesional en nivel de formación inicial por Clasificación Brasileira de Ocupaciones (formación teórica destinada a una determinada y específica función) o arco ocupacional (cualificación teórica del aprendiz en un determinado grupo de ocupaciones que poseen una base técnica similar y características complementarias).

La contratación final de aprendices para el año 2013 en Brasil fue de 342.590, un 27,68% de la capacidad total potencial del país para contratar aprendices, que se estima en 1.237.760 potenciales puestos de trabajo de aprendizaje. La recaudación de todo el “Sistema S” representaba en 2013 15.332 millones de reales, es decir, 0,32% del PBI brasileño - un ascenso con respecto al 0,27% del año 2001. Del 3,3% que, como máximo, una empresa puede llegar a aportar al “Sistema S”, 1 p.p. está destinado a los Sistemas Nacionales de Aprendizaje, representando estas, aproximadamente 0,0096% del PBI.

7.2.1 Otros programas en Brasil

Existen además otros programas de promoción de la inserción laboral y/o educativa en Brasil además de la Ley de Aprendizaje y las instituciones que forman parte del Sistema “S”.

En primer lugar, EMPRETEC (Emprendedores y Tecnología) y los demás programas instituidos por el SEBRAE. En primer lugar, el Programa Nacional de Acceso a la Educación Técnica y Empleo (PRONATEC), creado por el Gobierno Federal mediante la Ley N° 12.513 de 2011. Su objetivo es expandir, interiorizar y democratizar la oferta de cursos de educación profesional y tecnológica del país, contribuir para la mejora de la calidad de la educación media pública, y ampliar las oportunidades educacionales y de formación profesional cualificada a los jóvenes, trabajadores y beneficiarios de programas de transferencia de ingresos.

El PRONATEC está dirigido a jóvenes y adultos de 18 años o más, estudiantes de educación media de instituciones públicas (incluso los estudiantes de educación para jóvenes y adultos), trabajadores (incluyendo a agricultores familiares, silvicultores, agricultores, pescadores), y beneficiarios de los programas federales de transferencia de ingresos y los estudiantes que hayan cursado la totalidad de la educación media en escuelas públicas o en escuelas privadas en condición de becarios integrales.

Mediante cursos ofrecidos de forma gratuita (por instituciones públicas y privadas, del Sistema S y adhesión voluntaria, de educación superior, profesional y tecnológica) y financiados por el gobierno federal, distribuidos geográficamente como indica el Mapa 7.1, se estimula la participación de las personas con deficiencias en las acciones de educación profesional y tecnológicas desarrolladas en el ámbito de PRONATEC. También la participación de mujeres

responsables de la unidad familiar beneficiarias de programas federales de transferencias de ingresos, brindándoles acceso a las becas de cursos de formación.

Mapa 7.1: Red Federal de Educación Profesional, Científica y Tecnológica de Brasil (Institutos Federales)



Fuente: Ministerio de Educación de Brasil.

El PRONATEC se financia mediante transferencias de la Unión Federal, de las cuales un 30% debe ser destinado a las regiones del Norte y Nordeste con la finalidad de ampliar la oferta de educación profesional y tecnológica en los lugares menos desarrollados. El Ministerio de Educación, directamente o por medio de sus entidades vinculadas, es el encargado de proporcionar los recursos a las instituciones de educación profesional y tecnológica de la red pública federal para permitir la atención a los alumnos matriculados en cada institución.

El Programa Integrado de la Juventud (ProJovem) de 2005 y de 2008 (ProJovem 2), creados por acción de las leyes N° 11.129 y 11.692 respectivamente, están dirigidos a jóvenes de entre 15 y 29 años (originalmente de 18 a 24) con el objetivo de su reinserción educativa, cualificación profesional y desarrollo humano, y alcanza, en promedio anual hasta 2013, a 803.800 de ellos. Se financia por transferencias estatales ejecutadas por el Fondo Nacional de Desarrollo de Educación (FNDE) vinculado al Ministerio de Educación.

Cuadro 7.1: Modalidades del Programa Nacional de Inclusión de Jóvenes (Projovem)

	Projovem Adolescente	Projoven Urbano	Projovem Campo	ProjovemTrabajador
Órgano responsable	Ministerio de Desarrollo Social	Ministerio de Educación	Ministerio de Educación	Ministerio de Trabajo y Empleo
Alcance	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional
Financiamiento y responsabilidad en la ejecución	Cofinanciado por la Unión Federal, Estados y Municipios adheridos con los Fondos de Asistencia Social.	Transferencias del Ministerio de Educación, a través del Fondo Nacional de Desarrollo de Educación a los Estados y Municipios adheridos.	El Ministerio de Educación, por medio del FNDE, podrá firmar convenios o asociaciones con entidades de educación superior públicas para llevar a cabo el programa mediante asistencia financiera.	Transferencias de recursos asignados por el Ministerio de Trabajo y Empleo a los Estados y Municipios adheridos y acuerdos con entidades públicas o privadas sin fines de lucro.
Edad mínima	15 años	18 años	18 años	18 años
Edad máxima	17 años	29 años	29 años	29 años
Objetivo	Complementar la protección básica a la familia. Crear condiciones para una inserción, reinserción y permanencia en la escuela.	Elevar la escolaridad con objetivo a que los jóvenes finalicen la educación fundamental, la cualificación profesional y el desarrollo de acciones comunitarias mediante diversos cursos de 3 meses de duración cada uno.	Elevar el nivel de escolaridad de los jóvenes de la agricultura familiar buscando la cualificación social y formación profesional, estimulando la finalización de estudio fundamental.	Preparar al joven para el mercado de trabajo y ocupaciones alternativas generadoras de renta por medio de cualificación profesional y social y estímulo a la inserción.
Duración del ciclo	1 año	1 año y 6 meses (2.000 horas)	2.400 horas	350 horas
Ayuda Financiera	-	R\$ 100 (hasta 20 importes por beneficiario)*	R\$ 100 (hasta 12 importes por beneficiario)*	R\$ 100 (hasta 6 importes por beneficiario)*
Condiciones	Joven perteneciente a familia que reciba Bolsa de Trabajo (2/3) o en situación similar (1/3)	Que sepa leer y escribir y no haya concluido la educación fundamental	Residentes en el campo, que sepan leer y escribir y no hayan terminado la educación fundamental	Desempleado, miembro de familias con ingresos de hasta 1 salario mínimo, cursando o habiendo finalizado la educación fundamental o media y que no esté cursando ni haya finalizado la educación superior

Nota: *Los jóvenes no deben percibir ingresos de otros programas federales
Fuente: IIE sobre la base de la Ley N° 11.692/08 y su Decreto reglamentario N° 6.629/08.

Por su parte, el Programa Nacional de Integración de la Educación Profesional con la Educación Básica en la Modalidad de Educación para Jóvenes y Adultos (PROEJA) fue instituido mediante el Decreto N° 5.478 de 2005 (sustituido por el Decreto N° 5.847 de 2006) y tiene por objeto aumentar la escolaridad de jóvenes de 18 años o más y adultos que no hayan concluido la educación fundamental o de nivel medio, con el propósito de superar la dicotomía entre el trabajo manual y el trabajo intelectual. Desde la creación del programa, hasta el año 2013, un promedio de 13.300 personas por año han sido beneficiadas por el mismo.

Los cursos del PROEJA destinados a la formación inicial y continuada de los trabajadores, cuentan con una carga horaria mínima de 1.400 horas, asegurando como mínimo 1.200 horas para formación general y 200 para formación profesional. Mientras que los cursos destinados a la educación profesional técnica de nivel medio cuentan con una carga horaria mínima de 2.400 horas, asegurando como mínimo 1.200 horas para formación general, más la carga horaria establecida para la respectiva habilitación profesional técnica.

Cuadro 7.2: Modalidades en las que se ofrecen los cursos del PROEJA

		Educación profesional técnica de nivel medio	Formación inicial y continuada o cualificación profesional
Educación Fundamental	Integrada		1.400 hs
	Concomitante		1.400 hs
Educación Media	Integrada	2.400 hs	1.400 hs
	Concomitante	2.400 hs	1.400 hs

Fuente: IIE sobre la base del Decreto N° 5.847/06.

Las instituciones de educación oferentes de cursos y programas del PROEJA son responsables de la estructuración de los cursos ofrecidos y de la expedición de certificados y diplomas. A su vez, los Institutos Federales pertenecientes a la Red Federal de Educación Profesional, Científica y Tecnológica brinda asistencia financiera de como mínimo R\$100 con el objetivo de viabilizar la permanencia del estudiante en los cursos del PROEJA, al igual que una garantía de transporte y alimentación para los asistentes.

Las instituciones privadas vinculadas al “Sistema S” y las redes federales, estatales, y municipales de educación deben implantar cursos y programas del PROEJA, poniendo a disposición como mínimo 10% de las vacantes de ingreso, eligiendo a los beneficiarios del programa de acuerdo a las directrices de cada institución educativa.

Para llevar a cabo el programa PROEJA los Estados y Municipios pueden recibir una transferencia legal automática del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación Básica (FUNDEB). Además, los Estados también pueden participar del programa Brasil Profesionalizado creado por la SETEC¹³ para fomentar la oferta de educación profesional en los Estados.

¹³ Secretaría de Educación Profesional y Técnica, a cargo del Ministerio de Educación de Brasil.

7.3 Colombia

En Colombia, la modalidad de contrato de trabajo de aprendizaje está regulada por Ley Nº 789 de 2002, mediante la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social. En la misma se define como “una forma especial dentro del Derecho Laboral, mediante la cual una persona natural desarrolla formación teórica práctica en una entidad autorizada, a cambio de que una empresa patrocinadora proporcione los medios para adquirir formación profesional metódica y completa requerida en el oficio, actividad u ocupación”.

El contrato puede ser por cualquier tiempo determinado no superior a dos años, y por esto el aprendiz recibe un apoyo de sostenimiento mensual por parte de la empresa, el cual no constituye salario. El mismo debe equivaler, en la fase lectiva, al 50% de un salario mínimo mensual vigente, y al 75% en la fase práctica. No obstante, en este último caso podrá alcanzar el 100% del salario mínimo cuando la tasa de desempleo nacional sea menor del diez por ciento. También debe ser como mínimo el 100% del salario mínimo si el aprendiz fuera un estudiante universitario.

Además del apoyo mensual, la empresa se hace cargo de afiliar al aprendiz en riesgos profesionales por la ARP durante la fase práctica. En materia de salud, durante las fases lectiva y práctica, el aprendiz debe estar cubierto por el Sistema de Seguridad Social en Salud, pagado también por la empresa. Sin embargo, para los departamentos menos favorecidos de Colombia, el Gobierno incluye una partida adicional en el Presupuesto General de la Nación que transfiere con destino al reconocimiento del pago de algunos contratos de aprendizaje.

El grupo de personas que puede celebrar un contrato de aprendizaje en Colombia es bastante amplio ya que existen varias modalidades de contrato de aprendizaje. Entre ellas se encuentran:

Estudiantes universitarios, técnicos o tecnólogos que establezcan prácticas directamente con empresas o con instituciones de educación aprobadas por el Estado que establezcan dentro de su programa curricular este tipo de prácticas para afianzar los conocimientos teóricos. En estos casos no habrá lugar a brindar formación académica, circunscribiéndose la relación al otorgamiento de experiencia y formación práctica empresarial.

Jóvenes que se encuentren cursando los dos últimos grados de educación lectiva secundaria en instituciones aprobadas por el Estado.

Aprendices alumnos matriculado en los cursos dictados por Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).

Aprendices de capacitación de nivel semi-calificado (capacitación teórica y práctica orientada a la formación para desempeños en los cuales predominan procedimientos claramente definidos a partir de instrucciones específicas, por ejemplo: auxiliares de mecánica, auxiliares de cocina, auxiliares de electricista, plomería, etc.). Para acceder a este nivel de capacitación, las exigencias de educación formal y experiencia son mínimas. Este nivel de capacitación es específicamente relevante para jóvenes de los estratos más pobres de la población que carecen de, o tienen bajos niveles de educación formal y experiencia.

Las empresas privadas, desarrolladas por personas naturales o jurídicas, que realicen cualquier tipo de actividad económica diferente de la construcción, y que ocupen un número de trabajadores no inferior a 15, están obligadas a vincular aprendices para los oficios u ocupaciones que requieran formación académica o profesional metódica. También están obligadas a la contratación de aprendices, las empresas industriales y comerciales del Estado y las de Economía mixta de orden Nacional, departamental, distrital y municipal. El resto de las enti-

dades públicas no están sometidas a la cuota de aprendizaje, salvo en los casos que determina el Gobierno Nacional.

La determinación del número mínimo obligatorio de aprendices para cada empresa la realiza la regional del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) del domicilio principal de la empresa, en razón de un aprendiz por cada 20 trabajadores y uno adicional por fracción de diez o superior que no exceda de veinte. Las Empresas que tengan entre quince y veinte trabajadores, deben tener un aprendiz, y las empresas de menos de diez trabajadores pueden voluntariamente tener un aprendiz de formación del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).

También existe posibilidad de que las empresas tengan practicantes universitarios bajo la modalidad de relación de aprendizaje, en el desarrollo de actividades propias de la empresa, siempre y cuando estos no superen el 25% del total de aprendices. En el caso que las empresas obligadas a contratar aprendices no cumplan con dicha obligación, deberán en su defecto transferir al SENa una cuota mensual resultante de multiplicar el 5% del número total de trabajadores, excluyendo los trabajadores independientes o transitorios, por un salario mínimo legal vigente.

Entre las instituciones o entidades que pueden impartir la formación profesional y metódica de los aprendices se encuentran:

El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).

Las instituciones educativas debidamente reconocidas por el Estado. Se le da prelación al SENa en los programas acreditados que brinde la entidad.

Las empresas que cumplan con las condiciones de capacitación señaladas en la ley de aprendizaje para brindarla de manera directa.

Las demás que sean objeto de reglamentación por parte del Consejo Directivo del SENa.

Adicionalmente a la creación del contrato de aprendizaje, se creó mediante la misma ley y en relación al SENa, el Fondo Emprender, que es una cuenta independiente y especial adscrita al SENa, administrada por esta entidad y cuyo objeto exclusivo es financiar iniciativas empresariales que provengan y sean desarrolladas por aprendices o asociaciones entre aprendices o practicantes universitarios. Dicho fondo se rige por el Derecho Privado y su presupuesto está conformado por el 80% de la monetización de la cuota de aprendizaje, por los aportes del presupuesto general de la nación, recursos financieros de organismos de cooperación nacional e internacional, de la banca multilateral, de organismos internacionales y de fondos de pensiones y cesantías y recursos de fondos de inversión públicos y privados.

También mediante la misma ley, se crearon los Apoyos de Sostenimiento “del presupuesto general de la entidad”. A ellos va destinado el restante 20% de la monetización de las cuotas de aprendizaje, y tiene las siguientes asignaciones específicas:

Apoyo de sostenimiento durante las fases lectiva y práctica de los estudiantes del SENa que cumplan los criterios de rendimiento académico y pertenezcan a estratos menos favorecidos.

Pago de la prima de la póliza de seguros que se establezca por el Gobierno Nacional para estos alumnos durante la fases lectiva y práctica.

Elementos de seguridad industrial y dotación de vestuario, según reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

7.3.1 Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA

El SENA es el sistema institucional más importante de la formación para el trabajo en Colombia, tanto desde la perspectiva de su cobertura poblacional como de la masa de recursos financieros que involucra. (Guerrero, 2005). Fue creado en el año 1957 mediante el Decreto-Ley N° 118 inspirado en el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI) de Brasil. Actualmente está regulado por la Ley N° 119 de 1994 mediante la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje.

Se trata de una institución pública de orden nacional con personería jurídica, patrimonio propio e independiente, y autonomía administrativa, adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Colombia. Su misión es cumplir con la función que corresponde al Estado de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos; ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país.

La principal fuente de ingresos del SENA es la contribución que se imponen de manera obligatoria a las empresas, cuyo valor es del 0,5% de los salarios y jornales mensuales para las empresas públicas y del 2% para las empresas privadas. El monto total de ingresos del SENA proveniente de esta fuente oscila anualmente entre el equivalente a US\$350 millones y US\$400 millones, dependiendo del ciclo económico y de la tasa de cambio, llegando a representar el 80% de los ingresos totales de este organismo. Otros ingresos provienen de:

Ingresos corrientes, provenientes de fuentes relativamente convencionales como son la venta de bienes y servicios producto de actividades de formación y servicios tecnológicos.

Ingresos por donaciones de terceros.

Los aportes patronales al Fondo de la Industria y de la Construcción (FIC): estos ingresos corresponden a los aportes que, además de los parafiscales, realizan los empleadores de la industria de la construcción al SENA para reemplazar los ingresos por aprendices que no son contratados dada la inestabilidad de la nómina de esta industria. Con estos ingresos el SENA cubre los costos de formación de nueva mano de obra para el sector de la construcción.

La monetización de la cuota de aprendices, que se genera cuando los empleadores no cumplen (parcial o totalmente) con la cuota de aprendices que por ley deben contratar, y pagan al SENA un salario mínimo legal vigente por cada aprendiz que no fue contratado. Cabe resaltar que de estos ingresos, el 80% se destina al Fondo Emprender, y el 20% restante es para apoyos de sostenimiento a los alumnos de bajos recursos.

Los recursos de capital, que se refieren a los rendimientos financieros, producto de la administración financiera de los fondos y las disponibilidades de tesorería, así como a los provenientes de la venta de activos de la entidad.

7.4 Costa Rica

Desde el año 1971, los contratos de tipo “aprendizaje” también existen en Costa Rica. En dicho año fue promulgada la Ley de Aprendizaje (Ley N° 4.903). En la misma se establece el contenido del contrato: ocupación materia de aprendizaje, duración, jornada y horario de trabajo, salario, lugar y condiciones en que el aprendiz realizará su formación práctica, entre otros.

El contrato debe ser realizado por escrito en donde el empresario emplea uno o más aprendices, por medio del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), en las etapas productivas de su

formación y se compromete al pago de un salario mensual. Mediante el contrato, el aprendiz se obliga a prestar servicios al empleador y este a proporcionarle a aquel los medios que faciliten su formación profesional metódica. A este tipo de contratación, al ser laboral, se le aplica toda la normativa del Código de Trabajo y sus leyes conexas.

La edad para el ingreso al aprendizaje es entre los quince y los veinte años. Adicionalmente, para ingresar a los cursos del INA deben reunirse los requisitos de salud, escolaridad mínima¹⁴ o preparación equivalente y pruebas de selección que establece el Instituto.

El aprendizaje se puede organizar de una de las siguientes formas:

Formación alterna: cuando se combinan periodos de formación en centros o etapas lectivas con periodos de aplicación práctica o de etapas productivas en las empresas.

Formación práctica en las empresas: cuando el INA lo decida, el aprendizaje se realizará directamente en las empresas. El INA determinará cuándo los aprendices, previamente a su incorporación a las empresas, deban recibir en centros una formación básica en las ocupaciones de que se trate.

La empresa debe pagar al aprendiz un salario equivalente, en el primer año, al 50% del salario mínimo, en el segundo, al 75%, y en el tercero el 100% del salario mínimo. Además, debe girar al INA una suma igual al monto pagado a los aprendices en el primer año y una tercera parte del monto pagado a los aprendices en el segundo año, para destinar al fondo de becas de los aprendices. Dicho fondo se utiliza para brindar subsidios a los aprendices, cuando el caso lo amerite, en el primer y segundo año de aprendizaje.

Al finalizar un ciclo completo de aprendizaje, el aprendiz debe someterse a una evaluación reglamentada por el INA, procurando dicha Institución que participen representantes de los empleadores y de los trabajadores o sus sindicatos si los hubiere. Luego de aprobadas tales evaluaciones, el INA expide un Certificado de Aptitud Profesional (CAP) para la respectiva ocupación.

Respecto a la obligatoriedad de contratar aprendices por parte de las empresas, la Ley establece que los empleadores de todas las actividades económicas que ocupen a veinte o más trabajadores deben, a solicitud del INA, contratar en las ocupaciones que requieran aprendizaje, según la lista publicada por el INA, un número de aprendices equivalente al 5% del total de trabajadores ocupados en sus empresas. Las empresas que utilicen menos de veinte y más de diez trabajadores deben contratar, a solicitud del INA, por lo menos a un aprendiz.

En el caso en que la empresa no cumpliera con la obligación de contratar aprendices debe pagar una compensación al INA, por cada periodo fiscal o fracción en que se mantenga la omisión, por una suma no menor al costo total del aprendizaje del alumno o de los alumnos asignados a la empresa durante un año. Este pago no sustituye el aporte del 1,5% para la financiación del INA que se menciona a continuación.

7.4.1 Instituto Nacional de Aprendizaje - INA

El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) es un ente de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Creado en el año 1965 mediante la Ley Nº 3.506, su finalidad es promover y desarrollar la capacitación y formación profesional de los trabajadores, en todos los sectores de la economía, para impulsar el desarrollo económico y contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo.

¹⁴ El nivel mínimo de escolaridad está fijado por el INA de acuerdo a las características de cada ocupación aunque tomando como base el sexto grado de escuela primaria o preparación equivalente

La fuente principal de financiamiento del Instituto Nacional de Aprendizaje son contribuciones que se imponen de manera obligatoria a las empresas. Se establece que los patrones particulares de todos los sectores económicos deben pagar un 1,5% sobre el monto total de los salarios brutos pagados, siempre que ocupen en forma permanente por lo menos a cinco trabajadores. También deben aportar la misma proporción las empresas autónomas, semiautónomas, y las empresas del Estado.

De este tipo de contribuciones están exentas las municipalidades, instituciones públicas de educación superior, juntas de protección social y las instituciones educativas o de beneficencia de carácter privado, que carezcan de propósito de lucro.

Entre otros ingresos del INA se encuentran:

Los aportes de otros programas o instituciones gubernamentales.

Los ingresos por concepto de venta de productos, explotación de bienes y prestación de servicios a nacionales o extranjeros, generados por el Instituto como actividad ordinaria de sus programas de capacitación y formación profesional, conforme con el reglamento interno que al efecto se promulgará.

Los préstamos internos o externos.

Los legados, donaciones y herencias que se acepten.

El monto total de las contribuciones pagadas por las empresas es recaudado por la Caja Costarricense de Seguro Social mediante su propio sistema de recepción de cuotas y los entrega mensualmente al Instituto Nacional de Aprendizaje, el cual le reconoce luego los costos que generó ese servicio.

7.5 Análisis, recomendaciones finales y lineamientos de políticas propuestos

Los tres programas analizados comparten elementos y difieren en algunas otras cuestiones. Los planes de Colombia y Costa Rica cuentan con entidades públicas dedicadas a la formación de los aprendices. En cambio, en Brasil se trata de instituciones privadas. Brasil exige además que se pague el salario mínimo por hora (por lo que existiendo la posibilidad - en los jóvenes que ya han completado su educación - de trabajar 8 horas diarias, la remuneración mínima es igual a la de un trabajador por otra modalidad), en Colombia y Costa Rica permiten, en ciertos casos, un pago equivalente al 50% del salario mínimo que además, en Colombia no tiene carácter de "salario".

Es importante destacar que el programa costarricense de aprendizaje es el más antiguo, por ser sancionado por la Ley N° 4.903 del año 1971. No obstante, aunque su ley de aprendizaje corresponde al año 2000, los Servicios Nacionales de Aprendizaje brasileños datan de la década del cuarenta.

Lo que es común a todos los casos es la obligatoriedad de realizar cursos de formación, dondequiera que se lleven a cabo y que tienen cierta condición educativa como prerrequisito (ofreciendo en algunos casos la posibilidad de acreditar la matriculación y cursado en entidades que provean esa educación). A los fines de financiarlo, existe un sistema fiscal o parafiscal, que permite recaudar los fondos necesarios para el sistema de aprendizaje.

Sobre todo, es obligatoria en todos los países estudiados la contratación de aprendices, exceptuándose asimismo en todos ellos a las empresas más pequeñas de esta obligación. Existe una cota mínima y una máxima, con la excepción de Colombia en esto último. Los contrastes y puntos en común entre todos los países están detallados en el Cuadro 7.3.

Cuadro 7.3: Leyes de Aprendizaje en Brasil, Colombia y Costa Rica

	Brasil	Colombia	Costa Rica
Leyes involucradas	Lei da aprendizagem Nº 10.097 de 2000 Decreto Federal Nº 5.598 de 2005	Ley Nº 789 de 2002	Ley de aprendizaje Nº 4.903 de 1971 Ley orgánica del INA
Duración del contrato	Máximo 2 años	Máximo 2 años	De 1 a 4 años
Edad objetivo	De 14 a 24 años	Más de 14 años	De 15 a 20 años
Condición Educativa	Estar cursando la educación de nivel medio o haberla terminado	Primaria completa o nivel educativo semejante: saber leer y escribir	Educación primaria o la requerida por el INA según la formación profesional requerida
Formación teórico-práctica	Sí	Sí	Sí
¿Deben realizar curso de Formación Profesional?	Sí	Sí, si la formación es fuera de la empresa	Sí, si la formación es fuera de la empresa
Formación Teórica	Fuera de la empresa	Dentro o fuera de la empresa	Dentro o fuera de la empresa
¿Qué instituciones brindan la formación fuera de la empresa?	Servicios Nacionales de Aprendizaje Entidades Sin Fines de Lucro Escuelas Técnicas	Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) Instituciones educativas reconocidas por el Estado Entidades de formación reguladas por el SENA	INA

	Brasil	Colombia	Costa Rica
¿Estas entidades son de orden público o privado?	Los Servicios Nacionales de Aprendizaje son personas jurídicas de derecho privado	El Servicio Nacional de Aprendizaje es un organismo público	El INA es un ente público
¿Quién Financia la Formación?	Servicios Nacionales de Aprendizaje: las empresas mediante las contribuciones al Sistema S. ESFL: acuerdos con las empresas	SENA: contribuciones de las empresas (2%) Instituciones educativas del Estado: presupuesto público Instituciones privadas: pago de cuotas Capacitación en la firma: recursos de las empresas	INA: 1,5% sobre salarios pagados por las empresas de más de 5 empleados 1,5% de las instituciones autónomas, semi-autónomas y del Estado Aportes del Estado
¿Están obligadas las empresas a contratar aprendices?	Sí	Sí	Sí
¿Qué empresas están obligadas a contratar aprendices?	Todas las empresas, salvo las micro empresas y empresas de pequeños porte	Todas las empresas de más de 15 empleados, salvo las empresas del rubro construcción	Empresas de más de 20 empleados
¿Cuánto debe pagar la empresa como salario al aprendiz?	Como mínimo, el salario mínimo por hora, tanto las teóricas como las prácticas	50% del salario mínimo para las horas lectivas y 75% del salario mínimo para las horas prácticas (NO es un salario sino un estímulo)	50% en el primer año 75% en el segundo año 100% en el tercer año
Cota mínima de contratación	5% del personal que requiere formación profesional	1 aprendiz por cada 20 empleados o fracción mayor a 10.	5% de los empleados
Cota máxima de contratación	15% del personal que requiere formación profesional	No tiene	5% de los empleados

Fuente: IIE.

Entre las principales cuestiones que Argentina podría considerar extraer de las experiencias de los países vecinos, se encuentra la seriedad con la que se aborda la política de inserción laboral-educativa para jóvenes, lo cual se refleja en las importantes asignaciones presupuestarias que, en comparación, destina Brasil, por ejemplo. Brasil además cuenta con un sistema diferenciado de regulación de la educación técnico profesional, una para cada tipo de actividad, en lugar de únicamente una institución para todas las categorías económicas (INET). Ello no implica que no se deban unificar los estándares de calidad de la educación sino al contrario.

A pesar de que este capítulo trata sobre propuestas para la sanción de un nuevo programa, es importante resaltar que la República Argentina ya tiene una ley de aprendizaje, la ley Nº 25.013 sancionada en 1998. Su población objetivo está constituida por los jóvenes de 16 a 28 años que no han trabajado nunca, o que sí han trabajado pero no poseen empleo en la actualidad ni han mantenido una relación laboral con su potencial empleador a través de un contrato de aprendizaje. Las relaciones de aprendizaje pueden contratarse por 2 a 12 meses, extensibles por otros 6 meses más. Pueden trabajar hasta 40 horas semanales (con excepción de los jóvenes de 16 y 17 años que pueden laborar un máximo de 36). Esta ley es detallada con más profundidad en el Capítulo 8.

De acuerdo a la mencionada ley, las empresas argentinas no están obligadas a contratar. Sin embargo, por ser una característica común a todos los países vecinos, parece apropiado incluir la "obligatoriedad" como una cualidad fundamental de la contratación de aprendices en un programa nacional de aprendizaje. Esto, sin embargo, no debe limitarse a la mera prescripción de una exigencia sino que debe ser respaldada por un diseño estructural y una planificación que aumenten la conveniencia de contratar aprendices, de modo que la obligación se limite a actuar como un respaldo a una contratación que debe ser motivada por otros incentivos. El ejemplo de ello es cómo en otros países las empresas contratan aprendices por encima de la cota mínima o incluso estando exceptuadas de la obligación de contratarlos. En definitiva, se trata de generar el compromiso del sector privado en la ayuda para lograr una solución conjunta.

Otra cuestión importante es que entre los incentivos para la contratación de los aprendices se encuentra la competencia y solvencia técnica de los mismos, porque ello tiene impacto en la productividad. Como muestra la experiencia latinoamericana, un sistema de aprendizaje precisa una adecuada estructura de formación a la altura de las circunstancias.

Una propuesta de aprendizaje para la República Argentina como la del Capítulo 8 debería incluir, a su vez, un trato equitativo para quienes sean discapacitados, así como para aquellos aprendices que residan en zonas donde la formación técnico-profesional a la que nos referimos sea completamente inaccesible. A su vez, es imprescindible avanzar en la articulación del sector público y el sector privado. Ello, por su naturaleza, no puede ser inmediato sino procesual y paulatino, pero es necesario dar inicio a una política de largo plazo con estos propósitos.

Entre las modificaciones que podría realizar Argentina para implementar un sistema similar a los reseñados, se encuentran: la flexibilización de las tareas a realizar dentro de la empresa, el rango etario de los posibles participantes (edad máxima de 24 en lugar de 28 como en la actualidad), la ya mencionada incorporación de una cota mínima de contratación de jóvenes, la modificación de la jornada laboral según la condición de asistencia laboral del trabajador, la incorporación de una cláusula que impida la deserción escolar, la incorporación de un artículo que indique un pago mínimo equivalente al Salario Mínimo Vital y Móvil (pero con la posibilidad de que sea equivalente al 75% del mismo cuando la tasa de desempleo supere cierto umbral - por ejemplo, del 10%), la incorporación de la exigencia de cursos de formación pro-

fesional, brindados gratuitamente o exigiendo vacancias a las instituciones que los proveen (financiados con contribuciones adicionales a las empresas).

Asimismo se propone un programa de becas para la inserción laboral, impulsado por el gobierno nacional. Sin embargo, sería de adhesión voluntaria de las provincias a través de la modalidad de ley-convenio. Posee la ventaja de poder implementarse mediante decreto, sin necesidad de modificar la ley que regula el contrato de trabajo de aprendizaje. De esta manera se lograría retirar de la población desempleada, al menos momentáneamente, a varios jóvenes argentinos.