

Documento de proyecto

Políticas para la inserción laboral de mujeres y jóvenes en Nicaragua

Marbel Gamboa N.



NACIONES UNIDAS



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

La autora desea agradecer de manera particular a Horfa López por el apoyo brindada en la elaboración de este documento que ha sido preparado en el marco del proyecto CEPAL-ASDI; "Mejorando las condiciones y oportunidades económicas y sociales de grupos vulnerables en América Latina", componente: "Políticas del mercado de trabajo y grupos vulnerables", a funcionarios y técnicos de instituciones del Estado y actores claves de organismos concernidos.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

LC/W.254
Copyright © Naciones Unidas, julio de 2009. Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

Índice

Acrónimos	7
I. Introducción	9
Los objetivos del estudio:.....	9
Procedimiento metodológico:.....	9
II. Marco Teórico	13
Situación del Empleo en Nicaragua.....	16
El empleo y el combate a la pobreza.....	17
Conceptos fundamentales.....	19
III. Políticas para la inserción laboral de mujeres y jóvenes	21
3.1 Políticas laboral.....	23
3.2 Políticas activas del mercado de trabajo.....	25
3.2.1 Servicio público de empleo / SEPEM.....	26
3.2.2 Capacitación técnica y formación laboral.....	28
3.2.2.1 Formación técnica o educación técnica.....	30
3.2.2.2 Capacitación técnica.....	31
3.2.2.3 Programas especiales.....	32
3.2.2.4 Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral /FOIL.....	33
3.2.2.5 Fortalecimiento del sector educativo en las zonas afectadas por el Huracán Mitch en Nicaragua (FOSED-PRRAC/N/SE/01/038).....	35
3.2.2.6 Desarrollo de competencias laborales en Nicaragua. Programa de DCL-NIC INATEC.....	36
3.2.2.7 Programa nacional de kioscos tecnológicos.....	37
3.2.2.8 Programa nacional de información juvenil/ PNIJ.....	38
3.2.2.9 Programa de prevención y atención de la violencia que afecta a los jóvenes.....	39
3.2.2.10 Programa de atención Integral a la niñez y adolescentes en riesgo social/PAINAR.....	41
3.2.3 Programas para el fomento del autoempleo y microemprendimiento.....	43
3.2.3.1 Proyecto “Haz realidad tu negocio”.....	43
3.2.3.2 Bancos comunales.....	45

3.2.3.3	Programa productivo alimentario /PPA. “Hambre cero”	45
3.2.3.4	Programa de micro crédito. “Usura Cero”	47
3.2.4	Programas para la generación de empleo directo	49
3.2.4.1	Programa de inversiones ejecutado por el Fondo de Inversión Social de Emergencia/ FISE.	49
3.2.4.2	Programa de Empleo Comunitario Juvenil.....	51
IV.	Políticas complementarias para la inserción laboral	55
4.1	Sector Productivo	55
4.1.1	Programa “Cuenta reto del milenio” CRM.....	56
4.1.2	Maquilas.....	59
4.1.3	Programa de mejoramiento de la calidad de los servicios de las Pymes turísticas ATN/ME7594-NI”, conocido también como Programa BID-INTUR-CANTUR.....	60
4.2	Educación de adultos y habilitación laboral	62
4.2.1	Programa de Alfabetización y Educación Básica en Nicaragua, PAEBANIC	62
V.	Análisis de los programas y proyectos	65
5.1	Políticas activas del mercado de trabajo.....	65
5.1.1	Servicio público de empleo / SEPEM.....	65
5.1.2	Capacitación técnica y formación laboral.....	66
5.1.2.2	Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral /FOIL.....	68
5.1.2.3	Fortalecimiento del sector educativo en las zonas afectadas por el Huracán Mitch en Nicaragua (FOSED-PRRAC/N/SE/01/038).....	68
5.1.2.4	Desarrollo de competencias laborales en Nicaragua. Programa de DCL-NIC INATEC.....	69
5.1.2.5	Programa nacional de kioscos tecnológicos.	69
5.1.2.6	Programa nacional de información juvenil/ PNIJ	69
5.1.2.7	Programa de prevención y atención de la violencia que afecta a los jóvenes. 70	
5.1.2.8	Programa de atención integral a la niñez y adolescentes en riesgo social/PAINAR	70
5.2	Programas para el fomento del autoempleo y microemprendimiento.....	71
5.2.1	Proyecto “Haz realidad tu negocio”	71
5.2.2	Bancos comunales	72
5.2.3	Programa productivo alimentario /PPA. “Hambre cero”	72
5.2.4	Programa de micro crédito. “Usura Cero”	73
5.3	Programas para la generación de empleo directo	73
5.3.1	Programa de inversiones ejecutado por el Fondo de Inversión Social/ FISE.	73
5.3.2	Programa de empleo comunitario juvenil.....	74
5.4	políticas complementarias para la inserción laboral.....	75
5.4.1	Sector productivo	75
5.4.1.1	Programa “Cuenta reto del milenio” CRM.....	75
5.4.1.2	Maquilas.....	75
5.4.1.3	Programa de mejoramiento de la calidad de los servicios de las Pymes turísticas ATN/ME7594-NI”, conocido también como Programa BID-INTUR-CANTUR.....	76
5.4.2	Educación de adultos y habilitación laboral	77
5.4.2.1	Programa de Alfabetización y Educación Básica en Nicaragua, PAEBANIC.....	77

VI. Conclusiones	70
6.1 políticas activas del mercado de trabajo	80
6.1.1 Servicio público de empleo	80
6.2 Programas para el fomento del autoempleo y microemprendimiento.....	82
6.3 Programas para la generación de empleo directo	84
6.4 Políticas complementarias para la inserción laboral	84
6.4.1 Sector productivo	84
6.4.2 Educación de adultos y habilitación laboral	84
VII. Recomendaciones de política de mercado de trabajo	87
7.1 Servicio público de empleo	90
7.2 Capacitación técnica y formación laboral.....	91
7.2.1 Incentivos legales para la capacitación laboral.....	92
7.3 Programa de mejoramiento de la empleabilidad y las condiciones laborales de las mujeres jefas de hogar.	94
7.4 Programas para la generación de empleo	95
7.5 Políticas complementarias	97
7.6 Otras iniciativas.....	97
Bibliografía	99
Anexo 1	103



Acrónimos

ACDI: Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional

AECID: Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo

CAMIPYME: Centro de Apoyo a las Micro, Pequeña y Mediana Empresa

CONIMIPYME: Consejo Nicaragüense de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

COSUDE: Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación

CID: Colectivo Integral de Desarrollo

CPC: Consejos del Poder Ciudadano

FRM: Fundación Reto del Milenio

FISE: Fondo de Inversión Social de Emergencia

FIDEG: Fundación Internacional para el Desafío Económico Global

GRUN : Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional de Nicaragua

GPC: Gabinetes del Poder Ciudadano

ILPES: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social

INJUVE: Instituto Nicaragüense de la Juventud

INATEC: Instituto Nacional Tecnológico

INPYME: Instituto Nicaragüense de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa

IDR: Instituto de Desarrollo Rural

INDE: Instituto Nicaragüense de Desarrollo

INIDE: Instituto Nacional de Información de Desarrollo

KFW: Kreditanstalt Fur Wiederaufbau (Banco de Fomento de Alemania)

MECD: Ministerio de Educación, Cultura y Deportes
MCC: Millennium Challenge Corporation
MCA: Millennium Challenge Account
MCA-N: Cuenta Reto del Milenio Nicaragua, por sus siglas en inglés
MITRAB: Ministerio del Trabajo
MIFAMILIA: Ministerio de la Familia
MINED: Ministerio de Educación
MIGOB: Ministerio de Gobernación
MHCP: Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MTI: Ministerio de Transporte e Infraestructura
MAGFOR: Ministerio Agropecuario Forestal
MARENA: Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales
OIJ: Organización Iberoamericana de Juventud
OPEP: Organización de Países Exportadores de Petróleo
PAEBANIC: Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos de Nicaragua
PNR: Proyecto de Negocios Rurales
PND: Plan Nacional de Desarrollo
PNDO: Plan Nacional de Desarrollo Operativo
SECEP: Secretaría de Coordinación y Estrategia de la Presidencia
SEJUVE: Secretaría de la Juventud
SEPRES: Secretaría de la Presidencia
SERNAM: Servicio Nacional de la Mujer, Chile
UNI: Universidad Nacional de Ingeniería

I. Introducción

El presente informe describe los resultados del Estudio sobre las políticas de mercado de trabajo para grupos vulnerables en Nicaragua, realizado en los meses de agosto a octubre del 2008, con el propósito de identificar políticas, programas, proyectos y acciones dirigidos a esta población y que han incidido en su incorporación productiva. Los hallazgos se fundamentan en la información obtenida de fuentes primarias y secundarias.

El Estudio comprende las siguientes partes, un marco teórico que describe aspectos referentes a la participación de las mujeres e inequidad de género; la situación del empleo en Nicaragua y el combate a la pobreza. Se conceptualizan términos a usarse en el desarrollo del Estudio. En otro capítulo se analizan las Políticas para la inserción laboral de mujeres y jóvenes, específicamente políticas activas de mercado de trabajo como: servicio público de empleo, capacitación técnica y formación laboral, programas para el fomento del autoempleo y el microemprendimiento; en otro capítulo se analizan políticas complementarias para la inserción laboral, en los dos siguientes se plantean las debilidades y conclusiones de los programas y proyectos desarrollados y en el último capítulo se presentan algunas recomendaciones de políticas activas de mercado de trabajo.

Los objetivos del estudio:

Disponer de un análisis detallado de algunas políticas, programas y proyectos aplicados durante los últimos diez años en Nicaragua, para fomentar la integración productiva de jóvenes y mujeres, sobre todo de baja calificación.

Procedimiento Metodológico:

La investigación se realizó en las principales Instituciones Públicas del país, que se encuentran concentradas en la ciudad de Managua. El procedimiento evaluativo se realizó en tres fases:

Fase 1. Planificación y Coordinación. Esta fase corresponde a la planificación, diseño metodológico para la intervención del Estudio; la preparación de logística y coordinación

de acciones que faciliten la realización del mismo; identificación de instituciones claves para obtener información relevante; reuniones de coordinación con el equipo evaluador y funcionarias/funcionarios de las instancias nacionales.

Fase 2. Exploración de información. El proceso de búsqueda de información se realizó en dos momentos: el primer momento consistió en la búsqueda de información de fuentes secundarias. El segundo momento profundizó en la búsqueda de información cuantitativa y cualitativa, a través de la aplicación de entrevistas semi estructuradas, a informantes claves de las instituciones identificadas para ese propósito. Finalizada las dos etapas de recolección de información se integraron en la fase de interpretación de resultados.

Recopilación bibliográfica y análisis documental, con el objetivo de identificar y seleccionar las fuentes secundarias como:

- Documentos de Políticas Públicas que tienen incidencia en la incorporación productiva de jóvenes y mujeres en la economía nacional.
- Programas, planes y proyectos vinculados a la apertura de oportunidades de empleabilidad, dirigidos a jóvenes y mujeres
- Documentos de sistematización de experiencias
- Informes de Programas y/o proyectos generadores de empleo
- Información estadística del empleo en Nicaragua en particular en la población de jóvenes y mujeres.
- Informes de ejecución de presupuesto general de la República
- Informes de gestión de instituciones del Estado

Entrevistas: Se aplicaron entrevistas a ex funcionarios/funcionarias que estuvieron vinculados a determinados programas y/o proyectos. Asimismo se entrevistaron a personas claves, activas de las instituciones seleccionadas para el estudio.

- En las entrevistas se abordaron los siguientes tópicos:
- Existencia de políticas, programas y/o proyectos en el período 1997-2007
- Descripción de programas o proyectos, objetivos, población meta, período de ejecución
- Monto, fuente de financiamiento, presupuesto por año.
- Población meta, total y por año, especificando hombres, mujeres y jóvenes
- Inversión en capital humano por persona.
- Logros / resultados. Impactos o novedades no previstas.
- Oportunidades de empleabilidad generadas por el Programa y/o proyectos

Fase 3. Triangulación y Análisis de la información: se hizo el cruce de la información de las fuentes primaria y secundaria; del análisis de toda la información se desprenden las observaciones y comentarios que se presentan en el presente informe de evaluación.

Limitaciones del Estudio: el proceso de recopilación de información presentó dificultades que limitaron un análisis amplio en torno a las variables de eficacia y eficiencia como se proponía el Estudio, las razones son diversas: los programas y proyectos carecen de sistematización, inexistencia de informes evaluativos intermedios y finales y principalmente evaluaciones de impacto. Por otra

parte la resistencia de algunas instituciones de proporcionar información. Prevalencia de personal nuevo con desconocimiento de los programas y proyectos ejecutados en años anteriores.

En general los programas y proyectos analizados adolecen de un sistema de monitoreo y evaluación que posibilite la valoración de los avances, resultados y cumplimiento de objetivos, así como la medición de la eficiencia y eficacia de las acciones de los mismos, no existe una cultura institucional en este sentido.



II. Marco Teórico

El componente “Políticas del mercado de trabajo y grupos vulnerables” del proyecto CEPAL-ASDI “Mejorando las condiciones y oportunidades económicas y sociales de grupos vulnerables en América Latina” tiene como objetivo el reforzamiento de la capacidad de los países seleccionados de diseñar e implementar instrumentos y políticas del mercado de trabajo para mejorar la integración de grupos vulnerables al mercado de trabajo. En vista de la importancia del empleo y los ingresos laborales para el bienestar de la gran mayoría de los hogares latinoamericanos, el fomento de la integración productiva de las personas de baja calificación al mercado laboral es un elemento clave para mejorar el bienestar de los grupos vulnerables en América Latina¹.

Nicaragua es el segundo país más pobre de América Latina y El Caribe, para enfrentar esta realidad los gobiernos vigentes en los últimos diez años han elaborado estrategias y planes de desarrollo, así como; Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza (ERCERP)², posteriormente el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2015 y la operativización del mismo para el período 2005-2009 que integra elementos derivados de los resultados de los primeros años de la década, y actualmente el Plan Nacional de Desarrollo Humano³.

La última medición de niveles de vida realizada en Nicaragua en el 2005, indican que 7 de cada 10 personas se encuentra en situación de pobreza, la que continúa siendo eminentemente rural pues el 70.3% la población rural es pobre y el 30% urbano, lo que significa que 2 de cada 3 persona en el área rural es pobre y 1 de cada 3 personas en el área urbana es pobre. La mayoría de nicaragüenses no tiene capacidad para comprar ni la mitad de la canasta básica, ni para acceder a otros servicios esenciales.

La cantidad de hombres y mujeres en situación de pobreza varía en dependencia del método de medición utilizado, generalmente, entre las mujeres la pobreza aumenta si se utiliza el método del ingreso y disminuye si se emplea el de necesidades básicas insatisfechas.

¹ TDR Evaluación- CEPAL 2008.

² La Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción De La Pobreza, es la versión revisada de la estrategia de reducción de pobreza (PRSP-I) presentada en Agosto del 2000 al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Mundial (BM), a fin de considerar la inclusión de Nicaragua dentro de la iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC por sus siglas en inglés).

³ PNDH, versión 1. Octubre 2008.

La tasa de participación de las mujeres en el mercado de trabajo continua teniendo una brecha con relación a los hombres y su inserción ocupacional es mucho más precaria, encuentra ocupación principalmente en el servicio doméstico, la maquila y en las actividades más rezagadas de la economía. La creación de ocupación productiva y bien remunerada para las mujeres continúa siendo un desafío de las políticas de empleo, y ello plantea la necesidad de incidir sobre los factores que determinan la demanda de fuerza de trabajo.

Las inequidades de género y las restricciones estructurales han venido afectando de manera diferenciada a mujeres y hombres, los planes, programas y políticas nacionales se han pensado y elaborado sin considerar las desigualdades entre mujeres y hombres, conllevando este desacierto a respuestas homogéneas, sin provocar impacto de bienestar en la vida de ellas. Así mismo, existen decretos, leyes y programas nacionales que “incorporan” lo de género, pero se han quedado en declaraciones con buenas intenciones sin cumplimiento.

Las mujeres nicaragüenses representan el 52% de la población total del país, lo que indica que tanto los tomadores de decisiones como la ciudadanía en general deben emprender acciones y políticas de inclusión de la mujer en todas las esferas de la sociedad ya que representan la mitad de la población y por tanto la mitad del capital humano nacional⁴.

Analizando la condición y posición de las mujeres, Caroline Moser⁵ señala que existen dos tipos de intereses y necesidades que deben ser tomados en cuenta en el proceso de planificación e implementación de políticas públicas, los prácticos y los estratégicos, ambos pueden en algún momento congeniar. Una necesidad estratégica involucra acciones que apuntan a producir un cambio en las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, una necesidad práctica está ligada a resolver la problemática inmediata, independiente del factor cultural de cambio que implica un proceso mucho más largo.

Los gobiernos están obligados por la CEDAW y comprometidos por la IV Conferencia mundial sobre la mujer realizada en Beijing en 1995, a tomar una serie de medidas para garantizar los derechos de las mujeres y su acceso a los recursos económicos que son muy necesarios para reducir la pobreza. Deben garantizar la igualdad de género en todos los aspectos laborales. Las leyes, políticas y procesos administrativos deben asegurar que las mujeres tengan iguales derechos en relación a la propiedad, contratos y préstamos – en la vida económica pública y también dentro del ámbito del matrimonio y la vida familiar.

Respecto al tema de la juventud, vinculado la pobreza y el empleo, el P. Marco T. Martínez, SJ., de la Universidad Centroamericana de Nicaragua, en una presentación referente al entorno e identidad juvenil expresa: “Nuestros jóvenes señalan que los grandes problemas que afectan a nuestra sociedad son: la pobreza, el desempleo, la inseguridad y la violencia... la pobreza y el desempleo han llevado a nuestros jóvenes a plantearse la posibilidad migratoria; no como proyecto de vida, sino como alternativa real ante la necesidad, la carencia de oportunidades y la incertidumbre frente al futuro, 3 de cada 5 estudiantes ha pensado en esta posibilidad”. Los jóvenes que tienen la oportunidad de asistir a la universidad, también enfrentan problemas de empleo. Su preparación académica y contar con un título universitario no les garantiza la entrada inmediata a un puesto de trabajo.

En el contexto de las políticas y programas dirigidas a la juventud, en Nicaragua se observan dos períodos bien marcados⁶; el período de ausencia de figuras de juventud (1997-2000) y el período

⁴ Mujeres Nicaragüenses Cimiento Económico Familiar. FIDEG 98,2006.

⁵ Moser, Carolina “La planificación de género en el tercer mundo: Enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de género.

⁶ OIJ, 2008.

con existencia de figuras y entidades de juventud (2001-2007). Del 2001 al 2006 se crea todo un marco institucional para el desarrollo integral de la juventud y su incorporación a la vida social, económica y política del país, entendiendo a este segmento como “sujetos de derechos y actores estratégicos del desarrollo”. Sin embargo este objetivo continúa siendo un reto, particularmente con los jóvenes provenientes de los sectores más pobres.

Pese a que Nicaragua ha reducido su crecimiento poblacional pasando de 3.9% en el 2001 a 2.7% en el 2005, los jóvenes menores de 30 años en el período 2000-2006 han crecido en 350 mil habitantes⁷. Según datos de población 2007 del BCN, Nicaragua tiene una población de 5.6 millones de habitantes, de ellos 7 de cada 10 son menores de 30 años y 1.6 millones son jóvenes de 15-29 años, si se considera que casi 40 de cada 100 son económicamente activos, se puede concluir que este segmento poblacional es importante para el desarrollo económico y social del país. No obstante, en ese mismo grupo etareo se encontró que el 13.9% no tienen ningún nivel educativo, el 35.7% tienen algún grado aprobado en primaria, el 2.1% algún estudio técnico, el 38.7% algún año en secundaria y solo el 9.4% ha aprobado algún año en la universidad⁸. Los pobres extremos no alcanzan un buen nivel educativo; datos de la encuesta de nivel de vida 2005 indican que el 41% no tiene ningún nivel de instrucción y el 50.6% únicamente logra cursar la primaria. Por otra parte es preocupante que el 67.3% de las personas de 40 años y más no tienen ningún nivel educativo, esto ratifica el escaso nivel académico que tienen los jefes de hogar de este estrato poblacional, lo que reproduce el ciclo de la pobreza.

De la población mundial, la juventud representa el 18%; el 85% de todos los jóvenes del mundo vive en los países en desarrollo⁹. Las Naciones Unidas iniciaron en 1995 un Programa de Acción en Pro de la Juventud, considerando que los jóvenes pueden ser la solución, a sus propios problemas y a otros importantes desafíos a los que se enfrenta el mundo hoy en día.

Las Naciones Unidas consideran que existen tres grandes grupos de cuestiones con las que los jóvenes crecen y se convierten en miembros de sus sociedades. En conjunto, constituyen el entorno general de la mayoría de los jóvenes de todo el mundo, a pesar de las diferencias culturales, sociales y comunitarias: a) La juventud en la economía mundial: el hambre y la pobreza, la educación, el empleo, la globalización y las tecnologías de la información y las comunicaciones. b) La juventud en la sociedad civil: los problemas del medio ambiente, el ocio, la participación y las relaciones entre generaciones. c) *Los jóvenes en situación de riesgo*: la salud, el abuso de drogas, la delincuencia, los conflictos y el VIH/SIDA.

En 1999 se instaura el día internacional de la juventud, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, teniendo por objeto adoptar medidas, tanto nacionales como internacionales, dentro del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes, con el fin de mejorar su situación, buscando que los gobiernos sean más receptivos a las aspiraciones de la juventud, creando programas centrados en la educación, el empleo, el hambre y la pobreza, la salud, el ambiente, la droga, la delincuencia juvenil y la violencia. La mayoría de los jóvenes que participan en estos programas son habitantes de países en vías de desarrollo y sus edades oscilan entre 15 y 24 años¹⁰.

El desempleo y el subempleo de los jóvenes es un problema mundial, y es uno de los aspectos del problema más general de la creación de oportunidades de empleo para todos los ciudadanos. La dificultad de encontrar empleo adecuado se añade a una multitud de otros problemas con que

⁷ Evaluación de políticas nacionales de juventud 1996-2006. Preliminar, 2008.

⁸ Solamente el 0.5% ha realizado el nivel preescolar. Cálculos propios con base a datos del Censo de población y vivienda 2005. INIDE.

⁹ En el mundo hay más de 1.100 millones de jóvenes entre 15 y 24 años, de los cuales 850 millones viven en países en desarrollo.

¹⁰ UNESCO. Conferencia 12 de agosto 2004.

se enfrentan los jóvenes, entre los que cabe citar el analfabetismo y la capacitación insuficiente, y esa dificultad se agrava en los períodos de recesión económica mundial y de cambio general en las tendencias económicas, sobre todo en los países en desarrollo. El crecimiento económico no siempre se acompaña de un crecimiento paralelo del empleo¹¹.

La crisis del empleo juvenil es también para los jóvenes una crisis de oportunidades de adquirir independientemente los medios mínimos de alojamiento y vivienda necesarios para establecer familias y participar en la vida de la sociedad. El progreso de la tecnología y de las comunicaciones, unido al aumento de la productividad, ha creado nuevos desafíos y nuevas oportunidades para el empleo de los jóvenes. Los jóvenes son los más gravemente afectados por esas tendencias. Si no se encuentran soluciones eficaces, los costos para la sociedad serán mucho más elevados a largo plazo.

El consenso internacional para revertir la pobreza se plasma en los objetivos del milenio, en lo que respecta al tema de la juventud, el objetivo se orienta a la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, y en su meta se propone alcanzar el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidas las mujeres y los jóvenes

Los Objetivos del milenio se conciben como compromisos concretos para lograr la reducción de la pobreza en sus diferentes dimensiones (pobreza de ingreso, hambre, enfermedades, falta de vivienda adecuada, y exclusión), al mismo tiempo que promueven la equidad de género, la educación y la sostenibilidad ambiental. Representan a la vez compromisos para avanzar en el cumplimiento de derechos humanos fundamentales, establecidos en la “Declaración Universal de Derechos Humanos”.

Situación del Empleo en Nicaragua

La Encuesta para la medición del empleo (2007¹²) señala que del total de la PEA del país que representa el 51.3% de la población en edad de trabajar, la participación de las mujeres es apenas del 36.7 %, mientras que los hombres del 67%.

Se estima que el 62.7% de los ocupados se encuentra laborando en el sector informal de la economía, la mayoría con bajos salarios. La participación de las mujeres ocupadas en este sector se ubicó en 62.5%, es decir, sigue siendo preocupante la elevada participación de las mujeres en el mercado laboral en condiciones que no les permite mejorar sus niveles de vida y salir de la pobreza, ya que por lo general están en actividades de bajo o ningún valor agregado, con reducidos niveles de ingreso y sin cobertura en materia de seguridad social y laboral. La población que trabaja en el sector informal se caracteriza por su elevada desprotección social, lo que acentúa el nivel de precariedad y vulnerabilidad del empleo. Solamente el 22.9%¹³ de los ocupados totales están protegidos por la seguridad social, no obstante que este indicador ha mejorado, en el 2005 fue de 19.5 %.

El subempleo ha mostrado una leve mejoría al pasar de 36.5% en el 2003 a 34.1% en el 2007, con una sobre-representación de la mujer 40% frente a 30% de los hombres ocupados, no obstante se mantienen en niveles importantes, lo que indica la precariedad generalizada del empleo que está produciendo la economía nicaragüense.

Las mujeres se ubican en mayor proporción en actividades tradicionalmente asignadas al

¹¹ Según estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo, en los próximos 20 años habría que crear más de 100 millones de nuevos puestos de trabajo para dar empleo adecuado al creciente número de jóvenes que integran la población económicamente activa de los países en desarrollo.

¹² INIDE

¹³ En el 2007 el INSS reporta que tienen 476,099 personas afiliadas, 8.5% más que el año anterior.

sexo femenino. En el sector primario¹⁴ las mujeres representan el 10.3% del total, contra el 89.7% de hombres que se dedican a las actividades económicas de ese sector. En el sector secundario¹⁵ están representadas por el 35.7% y dentro del sector se ubican principalmente en la actividad de industria manufactura, con un porcentaje de 47.5%, versus los hombres que están representados por el 52.5% en esa actividad económica. Las mujeres en el sector terciario¹⁶ se ubican principalmente en las actividades económicas de comercio en general y servicios comunales, sociales y personales con un porcentaje de 44.4% y 53.1% respectivamente, frente a 32% y 30% respectivamente de los hombres.

De acuerdo con las categorías ocupacionales, solamente el 4.5% de los ocupados totales son patronos, dentro de esa categoría los hombres predominan con el 81.5% vs. el 18.5% de mujeres. Las mujeres tienen un alto predominio como asalariadas y por cuenta propia. Los jóvenes de 15 a 29 años se ubican principalmente como asalariados, 63.2%, y trabajadores no remunerados con una participación de 18.5%, más alto que la tasa nacional que es de 11.4%. El 36.4%¹⁷ de los jóvenes está subempleado y un 7.2% está en el desempleo abierto, lo que significa un 50% más alto que el indicador nacional.

Aunque la tasa de participación y ocupación de las mujeres ha venido aumentando en los últimos diez años, persisten elementos que obstaculizan el acceso a un empleo, sobre todo empleo de calidad como lo demuestra el 38% de mujeres en el subempleo urbano. Prevalecen obstáculos culturales e ideológicos que social e históricamente invisibilizan el trabajo de las mujeres. En el Censo del 2005, las amas de casa comprenden casi el 60% de mujeres inactivas, dato casi inexistente en la población masculina (5%). Continúa siendo un reto determinar el aporte de la mujer a la economía.

Por su parte, los jóvenes representan el 40.5% de la PEA nacional, con bajos niveles educativos como se acaba de ver en el punto anterior. En este contexto, el sector laboral en Nicaragua tiene una oferta poco calificada, muestra barreras para su protección, sufre de un alto grado de inseguridad, todo lo cual crea un ambiente de inestabilidad laboral, sobre todo en aquellos sectores donde se refugian los grupos más vulnerables, situación que estimula la migración laboral en busca de mejores oportunidades.

El empleo y el combate a la pobreza

En los diferentes niveles de pobreza la población en edad de trabajar (PET) se mantiene arriba del 70% para ambos sexos y la población económicamente activa se incrementa en más del 50%, en tanto que, la tasa de desempleo se ha reducido a menos del 4% para ambos niveles de pobreza. En los segmentos de pobres y pobres extremos las mujeres presentan las tasas más altas de población económicamente inactiva (PEI), arriba del 70%¹⁸, esto podría suponer que están más dedicadas a las labores domésticas de los hogares o realizan alguna actividad económica informal que ellas no consideran un trabajo, y los instrumentos de medición no logran rescatar.

El sector de micros y pequeñas empresas es el más dinámico en términos de la generación de empleo, absorbiendo el 79.7% del total de la ocupación en 2007, dentro de este grupo la ocupación en la microempresa es mayor representando el 82%, es decir empresas unipersonales y/o familiares.

¹⁴ El sector primario lo conforman las actividades económicas de agricultura, ganadería, caza y pesca.

¹⁵ El sector secundario lo conforman las actividades económicas de industria manufacturera, minas y canteras y construcción.

¹⁶ El sector terciario lo forman las actividades económicas de comercio; electricidad, gas y agua; restaurante y hoteles; transporte, almacenamiento y comunicaciones, establecimientos financieros y seguros; y servicios personales, sociales y comunitarios.

¹⁷ Más alta que la tasa nacional que es de 34.1%. Enc. Nov. 2007. INIDE.

¹⁸ Plan nacional de desarrollo humano. Octubre 2008.

Mientras en los años 2004 y 2005, la microempresa y la pequeña empresa dieron respuesta a las necesidades de empleo, contradictoriamente la gran empresa contrajo el nivel de ocupación en 32,790 puestos de trabajo, los que recuperó después en el 2006, experimentando en el 2007 un incremento del 5.7%. En tanto la micro y pequeña empresa contrajo su capacidad de generación de empleo en 1.9%, sin embargo su capacidad de absorber mano de obra sigue siendo la más importante¹⁹ en la economía del país.

El sector formal emplea únicamente el 21.2% de los pobres extremos y el restante 78.8% se encuentra laborando en el sector informal. Igualmente el 57.5% de los pobres en extrema pobreza, está en el subempleo invisible, integrado por el 61.4% de los hombres y el 43.7% de las mujeres²⁰; lo que significa que este segmento de la población, a pesar de trabajar una jornada de 40 horas o más por semana, no alcanza a ganar el sueldo mínimo que le corresponde por la ocupación que realiza.

La generación de empleo y el combate a la pobreza son temas que han prevalecido en los gobiernos de Nicaragua desde la década de los noventa, los esfuerzos de política pública dirigidos a estos tópicos se han visto recopilados en la ERCERP (2001), en el PND (2004) y PNDH (octubre 2008).

El objetivo del PND es el crecimiento económico a tasas altas y sostenidas, mediante el apoyo al desarrollo local y los conglomerados productivos, a través del desarrollo del capital humano y protección social, el desarrollo de la gobernabilidad democrática con amplia participación ciudadana, transparencia, y rendición de cuentas, equidad y la continua modernización del Estado²¹.

Una de sus líneas estratégicas es desarrollo productivo que persigue tres objetivos generales: incrementar el ingreso y reducir la pobreza, generar empleo, y aumentar las exportaciones y las inversiones.

Con la implementación de la ERCERP y el PND se produjo cierta reactivación económica, en un contexto de baja inflación, estabilidad cambiaria y tasas de interés descendentes, sin embargo, el aumento en el ingreso per cápita y la disminución de los niveles de pobreza no fueron como se esperaban. La elaboración de la ERCERP no contempló la caída de los precios del café y otros productos agropecuarios de exportación, los precios record del petróleo en el mercado internacional y la magnitud de la crisis bancaria que se inició en 2001²².

A pesar de algunos avances ha prevalecido un débil crecimiento de la economía y una baja efectividad en la lucha contra la pobreza. Los resultados de la encuesta de medición de nivel de vida (EMNV) 2005, muestran que la pobreza general representa el 48.3% de la población, la cual no logra un nivel de consumo apropiado para superar su situación de pobreza, y el 17.2% se encuentra en condiciones de extrema pobreza. En relación a 2001, esto significó un incremento de 2.5 puntos porcentuales e iguala al nivel de extrema pobreza de 1998.

En enero 2007, se da el cambio en la administración del país, el nuevo gobierno en su programa expresado en el Plan nacional de desarrollo humano, anuncia la lucha contra la pobreza y el hambre, el acceso universal y gratuito a la educación y la salud, y la participación ciudadana en la toma de decisiones a través de los los Consejos del Poder Ciudadano (CPC) y los Gabinetes del Poder Ciudadano (GPC), éstos últimos como instrumentos esenciales en el “nuevo Modelo de Desarrollo del Poder Ciudadano” que está implementando. Advierte la revisión de la Estrategia de

¹⁹ Cálculos propios con base en datos de las encuestas realizadas por el MITRAB y el INIDE para la medición del empleo. Nov. 2000, nov. 2003, nov. 2004, nov. 2005, nov. 2006 y nov. 2007.

²⁰ Plan Nacional de Desarrollo Humano. Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional. Abril 2008.

²¹ PNDH.

²² Plan nacional de desarrollo operativo 2005-2009.

Reducción de la Pobreza y del Plan Nacional de Desarrollo. El programa expresa la atención a los más pobres y entre ellos a las mujeres.

Conceptos fundamentales

Políticas Públicas: Son entendidas como los instrumentos de acción que usan las autoridades gubernamentales en el seno de la sociedad para perpetuar o impulsar acciones que permitan promover la producción de bienes y servicios, así como la redistribución de valores orientándose a determinados grupos sociales²³.

Las políticas públicas son el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y legitimidad gubernamental, Manuel Tamayo define las políticas públicas como el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un Estado para solucionar un problema que en un momento determinado, los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios²⁴.

Trabajo decente o trabajo digno: “El trabajo decente resume las aspiraciones de los individuos en lo que concierne a sus vidas laborales, e implica oportunidades de obtener un trabajo productivo con una remuneración justa, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas para el desarrollo personal y la integración social, libertad para que los individuos manifiesten sus preocupaciones, se organicen y participen en la toma de aquellas decisiones que afectan a sus vidas, así como la igualdad de oportunidades y de trato para mujeres y hombres²⁵”.

Política de empleo: Las políticas de empleo tienen que ver con todo el contexto económico y social de un país y están inmersas, implícita o explícitamente, en la conducción general de la política económica y social y en la estrategia misma de desarrollo. Comprenden una amplia gama de medidas e instrumentos de muy distinta naturaleza en los ámbitos económico, social e institucional que afectan el nivel y calidad del empleo. Pretenden actuar, fundamentalmente, sobre la demanda de trabajo generada por la economía²⁶.

Política Laboral: “Comprende las políticas que actúan en el entorno de la relación de trabajo entre el trabajador y el empleador y que influyen en el marco y en las condiciones en que se realiza el trabajo. Comprende disposiciones relativas a la garantía de derechos como los salarios mínimos, prestaciones obligatorias, seguridad social, seguridad e higiene en el trabajo, seguridad en el empleo, no discriminación, restricciones al trabajo de menores, derecho de huelga, y demás aspectos normativos e institucionales que rigen en esta materia²⁷”.

Política de mercado de trabajo: Se refiere a “un conjunto de instrumentos y programas a través de los cuales el sector público interviene en dicho mercado, con objeto de combatir o evitar el desempleo, mitigar sus efectos y apoyar a la población activa en riesgo de desocupación”. Por medio de políticas 'activas' o 'pasivas', se pretende “facilitar el enlace entre trabajadores y puestos de trabajo, ayudar a solventar los costos de búsqueda, coadyuvar al mejoramiento de las habilidades de los desempleados y de los ocupados en pequeña o micro empresa, y apoyar directa o indirectamente la creación de fuentes de trabajo o el mantenimiento de las existentes²⁸”.

²³ Evaluación Nicaragua 96. 2008. SEJUVE (1).

²⁴ Diagnóstico sobre las Políticas Públicas con perspectivas de género. Ocón Núñez Lola. 2002.

²⁵ www.ilo.org/public/spanish/decent.htm.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Samaniego, Norma. La políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina. CEPA-Serie 19.

²⁸ Weller, Jürguen, en el prólogo del documento “Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina de Norma Samaniego.

La OIT define a las PAMT como “intervenciones determinadas y selectivas del gobierno en busca de objetivos de eficiencia y/o equidad, actuando directa o indirectamente para proveer trabajo e incrementar la capacidad de encontrar empleo de personas que presentan ciertas desventajas en el mercado laboral”²⁹.

Eficacia: Mide en qué grado se ha cumplido el objetivo específico del proyecto y por tanto en qué medida se han verificado los resultados previstos para la consecución de los mismos.

Eficiencia: Es una medida de productividad, determina hasta que punto los resultados alcanzados derivan de una eficiente utilización de los recursos financieros, humanos y materiales. Se trata de establecer un equilibrio entre la calidad de las actividades en término del eficiente uso de los recursos que las hecho posibles.

Evaluación de eficacia o efectividad: Es la que examina si los objetivos y efectos esperados de un programa han sido alcanzados³⁰.

Evaluación de eficiencia: Examina si los objetivos y los efectos esperados se obtuvieron a un costo razonable.

Impacto en la equidad: Trata de medir los efectos diferenciados del programa en la distribución de sus beneficios y la reducción de la exclusión social.

²⁹ Citado en Morrison, Andrew. Políticas activas de mercado laboral: Experiencias recientes en América Latina y los países de la OCDE. 2005.

³⁰ Samaniego, Norma. Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina. CEPAL – SERIE 19 Macroeconomía del desarrollo.

III. Políticas para la inserción laboral de mujeres y jóvenes

En la Declaración del Milenio, la igualdad se considera uno de los seis valores indispensables para las relaciones internacionales en el siglo XXI: “No debe negarse a ninguna persona ni a ninguna nación la posibilidad de beneficiarse del desarrollo. Debe garantizarse la igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres.” La Declaración señala la promoción de la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer como medios eficaces para combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades y de estimular un verdadero desarrollo sostenible.

Aunque en Nicaragua, a partir de los años 80 se vienen impulsando acciones que promueven la igualdad de mujeres y hombres, éstas han sido de manera aisladas con resultados parciales. Durante muchos años no se contó con una Política Nacional que mandatara a las instituciones de gobierno la incorporación de prácticas de género que propiciaran la implantación de Programas de inserción laboral de mujeres y jóvenes. Las Políticas y Programas para estos segmentos de la población se sujetaban a la voluntad y opción de tomadores de decisión.

En el año 2000, se intenta la incorporación de género en instrumentos rectores de políticas públicas, lineamientos que apuntan a la equidad de género, concretándose en el Plan Nacional de Desarrollo Operativo (PNDO), el Programa Nacional de Desarrollo Rural Productivo (PRORURAL) y La Política de descentralización orientada al desarrollo local. El PNDO 2005-2009 plantea en el ámbito económico productivo, el acceso de las mujeres a recursos productivos a servicios tecnológicos y de desarrollo empresarial y perfiles dirigidos a promover la igualdad de oportunidades entre hombres, mujeres y jóvenes.

En ese sentido es importante destacar los esfuerzos realizados por algunos organismos empeñados en el tema particularmente de las mujeres, tal es la Agenda Económica de las Mujeres del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo AGEM/PNUD, que ha ido avanzando en el apoyo a instituciones del Estado generando conocimientos, capacidades y apoyando la transversalización de género en algunas políticas públicas formuladas a la fecha. De igual modo, generando espacios de discusión sobre el tema y articulando la participación del gobierno, la sociedad civil y la academia en procesos de incidencia que promueven la autonomía económica de las mujeres.

En el 2007, el Gobierno diseña y publica una Política de Género (propuesta borrador)³¹ donde enfatiza que uno de los retos más importantes es garantizar la igualdad de mujeres y hombres para hacer efectiva la no discriminación por razones de sexo en los diferentes ámbitos de la vida, incluyendo el aspecto laboral. Orienta que todas las instituciones al momento de reclutamiento de personal deben brindar oportunidades a mujeres y hombre sin estereotipos de género, edad, religión. Reconoce que la igualdad de mujeres y hombres además de ser un derecho humano es una necesidad estratégica para la profundización de la democracia representativa y participativa, así como para la construcción de una sociedad más justa y desarrollada socioeconómicamente.

Por otra parte, en el 2008 se promulga la Ley 648 “Ley de igualdad de Derechos y Oportunidades”³² cuyo objetivo es dotar a las mujeres de un instrumento jurídico que garantice y promueva sus derechos, y comprometa al Estado y a la sociedad a establecer medidas encaminadas a la promoción de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres; reducir la discriminación de la mujer en el acceso al empleo, en el desarrollo de la mujer rural, medio ambiente, disposición y control de recursos que potencien su progreso económico y social. Se espera que las instituciones paulatinamente vayan reconociendo y asumiendo la aplicación de esta política en todas sus acciones para contribuir a la restitución de los derechos de las mujeres y cerrar las brechas de género que mantienen a las mujeres en desventaja.

Con relación a los jóvenes de forma específica, el Plan Nacional de Desarrollo concibe a éstos como agentes estratégicos para su implementación por ser un grupo poblacional potencialmente productivo que posee ventajas comparativas y competitivas frente a los otros grupos generacionales, por su capacidad de aprender a aprender, de mejorar permanentemente sus competencias y actitudes, por sus aspiraciones en la búsqueda de su emancipación que les obliga a abrirse rutas que construyan su presente y futuro.

Elementos a los que se asocia el “Bono demográfico”, éste no es más que la oportunidad de desarrollo que tiene el país, de aprovechar y actuar con sentido estratégico -implementando políticas públicas educativas, de salud y empleo adecuadas-, sobre el gran contingente de la población en edad de trabajar, mayoritariamente joven, con el propósito que adquiera capacidades y habilidades adecuadas, que potencien la capacidad productiva, el ahorro familiar y el incremento en la riqueza del país³³.

Desde esta perspectiva entre los años 2001 y el 2005, se creó y formuló un marco institucional que supone una nueva generación de políticas públicas orientadas al avance de los jóvenes. Estas son las siguientes:

Ley No. 392, Ley de Promoción de desarrollo integral de la juventud Nicaragüense (julio 2001) y su reglamento en marzo 2002.

Política nacional para el desarrollo integral de la juventud Nicaragüense (noviembre 2001).

Creación de la Comisión nacional de la Juventud. Decreto No. 7-2003 (28 de enero de 2003) y su instalación en septiembre 2003.

Plan de Acción de la política nacional para el desarrollo integral de la juventud 2005 – 2015.

Hasta el 2006 las acciones estuvieron dirigidas a la formulación de políticas públicas y a la ejecución de proyectos de forma directa. La estrategia estuvo centrada en la articulación de alianzas con organismos de juventud con el objeto de establecer espacios que permitieran la oportunidad de mayor desarrollo de la juventud.

³¹ El Gobierno orienta a las instituciones de gobierno su aplicación, delegando al Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM) el asesoramiento y seguimiento para su cumplimiento.

³² La Gaceta. Diario Oficial. No.51.12 de marzo de 2008.

³³ PND 2000-2015.

La ley define como “joven” a toda persona entre los 18 y 30 años. Para efectos de políticas públicas, el organismo rector de la juventud definió dos grupos etáreos juveniles, uno comprendido entre las edades de 18 a 24 años, y otro entre las edades de 25 a 30, debido a las diferencias respecto a las necesidades e intereses en cada uno de esos grupos.

La política establece como objetivo general: Crear las oportunidades y condiciones requeridas por los hombres y mujeres jóvenes de Nicaragua para integrarlos como sujetos de derecho y activos participantes en la vida económica, social, cultural y política del país.

En todos los instrumentos de política formulados - ley de desarrollo integral de la juventud, política nacional de juventud, plan de acción de la política nacional para el desarrollo integral de la juventud 2005-2015 - se privilegia la promoción del empleo, el fomento de las oportunidades de trabajo para reducir el desempleo, el sub-empleo, así como la generación de nuevas alternativas, tales como la promoción de la experiencia laboral, el fortalecimiento a la generación de empresas familiares o no, que prioricen la mano de obra juvenil, la promoción de la contratación por parte de instituciones estatales y privadas de un mínimo de un 30% de mano de obra juvenil, para la incorporación de la juventud al mercado de trabajo, que les permita obtener ingresos y mejorar sus condiciones de vida.

Del mismo modo enuncia el desarrollo de planes, programas y proyectos que incluyan acciones para el acceso de los jóvenes a la propiedad, al crédito, la tecnología, la información, a un sistema educativo que responda a sus necesidades estimulando las capacidades de aprender a aprender, a la capacitación, el desarrollo de programas de emprendimientos juveniles, programas de creación de empresas y cooperativas juveniles, así como la creación de incentivos mediante el apoyo institucional o fiscal para las empresas que fomenten la asociatividad con micro, pequeñas y medianas empresas de jóvenes.

Plantea la inserción de la juventud rural, popular urbana y mujeres jóvenes, a través de programas de formación y capacitación técnica, la promoción de prácticas laborales, el establecimiento de mecanismos de control para la no-discriminación por razones de edad, sexo o etnia.

Se propone impulsar un Plan Nacional de Empleo Juvenil promovido por el Ministerio del trabajo, en coordinación con otras instituciones del Estado, la banca privada, organismos no gubernamentales nacionales e internacionales relevantes para promover alternativas de empleos de acuerdo a la demanda del mercado laboral y en igualdad de oportunidades.

Finalmente el PNDH 2008 expresa la promoción de la “participación real y efectiva de los jóvenes en el proceso de transformación económica, social, política y cultural del país”.

3.1 Política laboral

En la Constitución Política de la República de Nicaragua se establece que el trabajo es un derecho y responsabilidad social de hombres y mujeres nicaragüenses, describe en el Arto.82, que los trabajadores tienen derecho a condiciones de trabajo que les aseguren un salario igual por trabajo igual en idénticas condiciones, adecuado a su responsabilidad social, sin discriminación por razones políticas, religiosas, raciales o de sexo o de cualquier otra clase y que les asegure un bienestar compatible con la dignidad humana. En el Código Laboral figura como principio fundamental, que la mujer y el hombre son iguales en el acceso al trabajo y la igualdad de trato. Reconoce que la mujer trabajadora gozará de todos los derechos garantizados en el Código y demás leyes en igualdad de condiciones y oportunidades y que no podrá ser objeto de discriminación por su condición de mujer. Afirma que su salario estará de acuerdo a sus capacidades y al cargo que desempeñe.

El marco legal laboral está contenido en una serie de disposiciones, la Constitución Política de la República³⁴, los convenios internacionales con la OIT (59), que incluyen ocho considerados básicos referidos a: trabajo forzoso, abolición del trabajo forzoso, libertad sindical y derecho de sindicalización, derecho a sindicalización y negociación colectiva, igualdad de remuneraciones, sobre discriminación, empleo y ocupación, sobre la edad mínima de admisión al trabajo, y sobre las peores formas de trabajo infantil. El Código del trabajo y otras leyes referidas a la relaciones laborales y disposiciones administrativas. Nicaragua adoptó en 1996 un nuevo Código del Trabajo que reemplazó al de 1945.

En diciembre del 2003, se aprueba la Ley 476, Ley de Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, que procura garantizar mayor estabilidad a hombres y mujeres que son trabajadores de los ministerios e instituciones públicas. Posteriormente se da la reforma al capítulo VI del C.T. (ley 474) sobre el trabajo de los adolescentes, en 2004 se aprueba la ley No.456, de adición de riesgos y enfermedades profesionales, en el 2005 la Ley No.516 sobre derechos adquiridos de los trabajadores, en el 2006 la Ley general de cooperativas, en el 2007 la Ley de higiene y seguridad del trabajo y la refoma a la Ley de salario mínimo y en junio del 2008 la Ley general de inspección del trabajo.

En el contexto de la política laboral del nuevo gobierno (2007)³⁵, el MITRAB define como eje la “Promoción, tutela y restitución del derecho al trabajo digno”. Menciona que El Trabajo digno es un concepto político que está en concordancia con el Arto. 57 de la Constitución Política que establece: “Los nicaragüenses tienen derecho al trabajo acorde con su naturaleza humana”.

El Ministerio del Trabajo, como instancia rectora de la política laboral, tiene la responsabilidad de formular -de manera tripartita³⁶- y ejecutar la política laboral, además debe evaluar su cumplimiento, por parte de los agentes económicos y sociales. Según las atribuciones de la Ley 290, Ley de organización, competencia y procedimientos del poder ejecutivo, este Ministerio tiene la responsabilidad de velar por el estricto cumplimiento de la legislación laboral.

Para ello cuenta con un sistema de inspección del trabajo conformado por la inspección laboral y la inspección en higiene y seguridad en el trabajo. La primera es regulado por la Ley de Inspectoría del trabajo que le da competencias para vigilar el contrato individual de trabajo, los salarios, la disciplina laboral, la convención colectiva, el derecho al seguro social, la igualdad y no discriminación y el trabajo de adolescentes, cuenta con 102 inspectores, de ellos 15 se ubican en Managua y el resto en las cabeceras departamentales y municipios más importantes. La segunda regulada por la Ley de Higiene y Seguridad en el Trabajo, cuenta con 31 inspectores, 16 en Managua, por ser en la capital donde se concentra las grandes y medianas empresas y el resto en las cabeceras departamentales del país, asegurándose de contar con uno de ellos por cada una de las zonas especiales; RAAN, RAAS y Río San Juan. Ambas inspecciones se realizan de forma separada coordinándose entre ellos y/ o con el Instituto de Seguridad Social para casos especiales.

El MITRAB cuenta con una Oficina de resolución de conflictos que constituye la primera instancia administrativa para la resolución de conflictos laborales. Funciona en los diferentes departamentos del país, sin embargo es aún un reto para el MITRAB alcanzar mayor cobertura a nivel urbano y mayormente en el área rural, tanto por las condiciones de las delegaciones departamentales como por la base limitada de inspectores laborales y de higiene y seguridad con la que cuentan. El MITRAB continúa siendo el ministerio con la asignación presupuestaria más baja del Gobierno central.

³⁴ La Constitución consigna una serie de derechos de carácter laboral: El derecho al trabajo, la igualdad en el salario por igual trabajo. Derechos laborales irrenunciables como vacaciones, décimo tercer mes.

³⁵ Plan Nacional de Desarrollo Humano, 2008-2012. Gobierno de Reconstrucción y Unidad Nacional. Nicaragua. Abril 2008.

³⁶ Con representantes de empleadores, trabajadores y e instancias de estatales concernidas.

En el 2003 el gobierno encomendó al MITRAB la elaboración de una Política Nacional de Empleo la que contó con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo OIT, y después de un largo proceso de consulta con entidades de gobierno, empresa privada y la participación de organizaciones de trabajadores y de mujeres³⁷ se aprobó en el año 2006. La política apunta al aprovechamiento y valoración de los recursos humanos favoreciendo con trabajo decente a hombres y mujeres, es decir “un trabajo decente y productivo ejercido en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana³⁸”.

En septiembre del 2008, el Ministerio del trabajo firmó con la OIT un Convenio para el desarrollo de un Programa de trabajo decente para el período 2008-2011.

3.2 Políticas activas del mercado de trabajo

Las Políticas activas de mercado de trabajo/PAMT, están orientadas a corregir las fallas del mercado, tratan de mejorar las posibilidades de los desempleados de encontrar un puesto de trabajo favoreciendo, de diversas formas, la transición del desempleo al empleo. Tienen como propósito facilitar el enlace entre trabajadores y puestos de trabajo, ayudar a solventar los costos de búsqueda, coadyuvar al mejoramiento de las habilidades de los desempleados y de los ocupados en pequeña o micro empresa, y apoyar directa o indirectamente la creación de fuentes de trabajo o el mantenimiento de las existentes.

Las PAMT intentan mejorar la función distributiva del mercado de trabajo. En particular, se diferencian de las denominadas políticas “pasivas” (como seguro de desempleo o transferencias por ejemplo) en el sentido que con este tipo de políticas, se espera motivar algún tipo de reacción en los beneficiarios que les permita salir de su situación por su propia cuenta³⁹.

Nicaragua ha carecido de un programa de PAMT con una estrategia clara y orientación definida, los programas o proyectos desarrollados en esta categoría, a lo largo del período estudiado, si bien están dentro del marco general de los programas de desarrollo nacionales, generalmente obedecen a disponibilidades de apoyo técnico y financiero externo, es decir, son acciones casi siempre desvinculadas, de corto alcance y sin garantía de sostenibilidad.

Con esta premisa, en menor medida se han implementado políticas activas de mercado de trabajo cuyos instrumentos han estado centrados en el diseño de políticas de capacitación y formación técnica principalmente. En el período 1997-2001 el énfasis explicitado en la ERCERP en este aspecto (formación técnica) fue el análisis de la pertinencia de la educación técnica. Identificar si esta respondía a las necesidades de los estudiantes y de las demandas del sector privado⁴⁰, así como a la adecuación de currículos para la implementación de bachilleratos técnicos. En el período 2002-2006 el énfasis estuvo en la capacitación técnica. Las políticas se orientaron a generar una fuerza laboral con habilidades y destrezas necesarias para su inserción en el mercado de trabajo.

El Plan nacional de desarrollo humano del actual gobierno igualmente prioriza la capacitación atendiendo a las necesidades de los diferentes sectores económicos y con el mismo criterio fortalecer el bachillerato técnico.

En el este capítulo se presentan los programas y proyectos dirigidos a vincular la oferta y la

³⁷ Movimiento de mujeres María Elena Cuadra.

³⁸ Somavía, Juan. Director General de la OIT.

³⁹ Chacaltana, Juan y Sulmont, Denis. Políticas activas en el mercado laboral peruano: el potencial de la capacidad de los servicios de empleo. 2003.

⁴⁰ ERCERP, julio 2001.

demanda de empleo, a mejorar la empleabilidad de mujeres y jóvenes desempleados, a la creación de fuentes de trabajo. Se han clasificado en cuatro grupos que se exponen en las siguientes secciones: Servicio público de empleo; Capacitación técnica y formación laboral; Programas para el fomento del autoempleo y microemprendimiento y Programas para la generación de empleo directo.

En el contexto de Programas de capacitación técnica y formación laboral, se describen diez programas y/o proyectos dentro de los que cabe destacar el Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral (FOIL) iniciado en el 2006, como una iniciativa de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo/AECID y las instituciones gubernamentales nicaragüenses implicadas en las políticas de inserción y formación laboral. Se puede decir que es la primera intervención importante en su género, dirigido al fortalecimiento de la capacitación técnica y la transformación curricular, al fortalecimiento de las capacidades instaladas del servicio público de empleo, la instalación de un observatorio laboral, entre otros aspectos.

El modelo de gestión es intersectorial promoviendo complementariedades y evitando por tanto duplicidades. Cada institución involucrada cumple una función de acuerdo a su rol dentro del Estado.

Dentro de los programas dirigidos al fomento del autoempleo y microemprendimiento, se presentan cuatro intervenciones; Haz realidad tu negocio, que fue un proyecto de corta duración, bancos comunales ejecutado por el Instituto Nicaragüense de la Mujer, el Programa productivo alimentario o hambre cero y el Programa de micro crédito o usura cero. Estos dos últimos son los programas que constituyen los ejes centrales de la estrategia de intervención del Gobierno actual para la reducción de la pobreza y la eliminación del hambre, potenciando al sector privado pequeño-productor, como criterio de éxito para alcanzar el crecimiento económico, bajo el modelo del poder ciudadano implementado a través de los Consejos y Gabinetes del poder ciudadano.

Finalmente en los programas de generación de empleo directo se exponen el Programa de inversiones ejecutado por el FISE y el Programa de empleo comunitario juvenil que desarrolla el Instituto Nicaragüense de la Juventud.

3.2.1 Servicio público de empleo / SEPEM

Periodo de ejecución: Inició en los años 80s con el nombre de Servicio de intermediación de empleo y en el 2002 toma el nombre de Servicio público de empleo/ SEPEM.

Marco Jurídico: Código del trabajo Ley No. 185, Convenio No. 88 suscrito con la OIT.

Institución Ejecutora: Ministerio del Trabajo / MITRAB.

Organismos vinculados: Instituto Nacional Tecnológico/INATEC, Ministerio de Educación / MINED.

Financiamiento: Presupuesto general de la República.

Grupo meta: Desempleados y sub empleados.

Objetivos del programa: Acerca la oferta a la demanda de empleo y con ello facilitar la inserción laboral de las personas en situación de desempleo y/o de aquellas que desean desplazarse a un empleo de mejor calidad.

Componentes:

- Intermediación laboral
- Orientación laboral

El Ministerio del Trabajo ejecuta el programa de Servicio Público de Empleo (SEPPEM), que brinda a los desempleados y empleadores un servicio de intermediación de empleo de forma gratuita para facilitar la inserción laboral de los hombres y mujeres que ofertan su fuerza de trabajo, principalmente los de baja calificación que son los usuarios por excelencia de este servicio.

La cobertura es muy limitada, ha estado centrada en su sede central Managua, durante la década pasada tuvo representación en las delegaciones del MITRAB, con recursos humanos y materiales muy escasos, en la mayoría de ellos dependiendo de una misma persona que además tenía otras responsabilidades por tanto no puede decirse en realidad que existiera servicio de intermediación.

Con la implementación del Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral/ FOIL, cuya fase piloto se realizó en el 2006, se espera modernizar y ampliar la cobertura a 9 cabeceras departamentales, actualmente se fortalece su sede central Managua y se ha expandido a León, Granada y Rivas, con un enfoque más amplio que incluirá no solo la inserción laboral de personas por cuenta ajena sino también por cuenta propia; auto emprendimientos y microempresas, después que han sido capacitadas. Incluye también el establecimiento de la orientación laboral y la implementación del observatorio laboral.

La estrategia metodológica del programa adoptada para el aumento de la inserción laboral consiste en mejorar el sistema de formación ocupacional del país a cargo del INATEC y el servicio público de empleo a cargo del MITRAB, que permita acrecentar la ocupabilidad de las personas desempleadas, estableciendo alianzas estratégica complementarias que eviten las duplicidades y garanticen el uso eficiente de los recursos escasos.

De esta forma el SEPPEM retroalimentará al Observatorio laboral, encargado de realizar estudios de mercado que identifican los perfiles de la mano de obra que el mercado local está demandando, los cuales orientarán a su vez la formación ocupacional en cada localidad.

El SEPPEM ha venido experimentando un proceso de cambio importante, inicialmente operaba con mecanismos de registros manuales, lo que limitaba su desempeño, posteriormente a finales de los años noventa incorporó una bolsa electrónica de empleo pero poco flexible, actualmente ésta ha sido mejorada, eso le permite el registro mecanizados de ofertas, demandas y colocación de empleo, conectada por intranet, funcionando en la sede central, Managua, León, Granada y Rivas, como parte del fortalecimiento de las estructuras del servicio. Se ha iniciado el servicio de orientación ocupacional a través de seminarios grupales y atenciones individuales. El observatorio laboral ha realizado tres estudios de mercado y lleva el monitoreo y evaluación del funcionamiento del servicio público de empleo.

Los niveles de cobertura del SEPPEM son aún muy incipientes. En el 2007 se inscribieron en la bolsa de trabajo solamente 4,873 personas lo que equivale al 0.2% de la PEA⁴¹, de ellos, el 9.6% fueron incorporados a un puesto de trabajo lo que correspondió al 30% de la demanda de mano de obra de las empresas que hicieron uso de este servicio. Como se observa, continúa siendo un reto alcanzar mayores niveles de cobertura, diversificar los servicios prestados para una colocación efectiva, así como motivar a los oferentes de mano de obra y a los demandantes de fuerza laboral.

Por otra parte el MITRAB ha establecido una normativa que regula el funcionamiento de las agencias privadas de colocación en la que establece que podrán cobrar una comisión exclusivamente al empleador en cada acto de intermediación.

⁴¹ La PEA en el 2007 fue de 2, 192,787 personas de 10 años y más y los ocupados de 2, 078,802 personas según la encuesta de medición del empleo realizada en ese año por el INIDE. En ese mismo año 2007 se registraron 4873 personas que buscaban un empleo y se colocaron 470. La demanda de mano de obra por parte de los empresarios fue de 1,523 personas para igual número de puestos de trabajo disponibles.

En este aspecto es importante la función que han cumplido las agencias privadas de colocación de mano de obra poco calificada, como trabajadoras de servicios domésticos que tuvo un rol fuerte en la segunda mitad de la década de los años 90s, como en la actualidad es importante las agencias privadas de colocación de personas calificadas con servicios de ubicación en un puesto de trabajo dentro y fuera del país; Empleos.net, Computrabajo, solución empresarial, entre otros.

3.2.2 Capacitación técnica y formación laboral

Los programas de capacitación junto con los servicios de colocación son las actividades de más larga duración y han sido preocupación de las administraciones del estado expresadas en las políticas de formación y capacitación técnica y la normativa laboral. Los servicios de colocación, como se ha dicho, está bajo la competencia del MITRAB y la capacitación bajo la responsabilidad del Instituto Nacional Tecnológico/INATEC quien a su vez depende orgánicamente del Ministerio del trabajo, según lo establece la Ley de organización, competencia y procedimientos del poder ejecutivo de 1998.

La formación y capacitación técnica ha sido relevada en los diferentes planes de desarrollo formulados, así, el Plan Nacional de Desarrollo (2000-2015) reconoce que la Educación y capacitación es clave para promover la equidad social y la competitividad, es donde los objetivos sociales y económicos se relacionan estrechamente como objetivo central para apoyar la formación de capital humano, lo cual es una prioridad pues la competencia y los cambios tecnológicos demandan nuevas habilidades y destrezas a todos los niveles.

El Plan Nacional de Desarrollo Operativo (PNDO) 2005-2009, expresa que “La fuerza laboral en Nicaragua se caracteriza por una baja calificación, originada en los altos índices de analfabetismo, bajos niveles de escolaridad, limitaciones en el acceso a la educación y la capacitación técnica, lo que a su vez tiene un impacto negativo en los niveles de productividad e ingresos”. En correspondencia con esta situación, la política del sector estaba orientada a generar una fuerza laboral con habilidades y destrezas necesarias para su inserción en el mercado de trabajo, estableciendo como líneas estratégicas, por una parte, el mejoramiento de la calidad, pertinencia y relevancia de la oferta de formación técnica y profesional en coherencia con el desarrollo productivo y características socioeconómicas del territorio, y por otra, la ampliación de capacidades de formación, a fin de atender a un mayor número de estudiantes especialmente los más pobres, en los diferentes niveles y modalidades, y la pertinencia de la capacitación a las empresas aportantes al INATEC del 2% de su nómina.

El Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH) del actual Gobierno, a este respecto expresa: los esfuerzos estarán dirigidos a preparar a las personas en especialidades requeridas por los diferentes sectores de la economía. La capacitación se llevará a los centros de producción dando prioridad al sector rural particularmente beneficiarios de los programas Hambre cero y Usura cero. Se priorizará y fortalecerá al bachillerato técnico.

Un aspecto importante que señala el PNDH a este respecto es que “Los programas escolares del INATEC pasarán al Ministerio de Educación como parte del fortalecimiento de la institución, pero INATEC seguirá con los programas para trabajadores y productores de la ciudad y del campo”⁴². Esto significaría que los bachilleratos técnicos que hasta ahora fueron responsabilidad del INATEC pasarán a ser competencia del MINED.

⁴² PNDH. Octubre 2008

Para el año 2009, el GRUN ha diseñado un Programa para la Defensa de la Producción, el Crecimiento y el Empleo, en el estable que el INATEC destine del 15% al 20% de su nueva oferta a capacitación de 5,000 desempleados, especialmente jóvenes con particular atención a las demandas de capacidades de Zona Franca y otros sectores productivos priorizados.

El INATEC⁴³ según su ley orgánica, forma parte del Sistema Educativo Nacional y es el ente rector del subsistema de formación profesional (Capacitación y Educación Técnica), fundado en 1991, convirtiéndose desde entonces en el pilar fundamental en la preparación de los recursos humanos calificados necesarios para el logro de los objetivos de crecimiento económico y desarrollo social del país. Tiene como reto contribuir a elevar la competitividad laboral y técnica que asegure a las empresas y a los trabajadores su desempeño exitoso en un mercado cada vez más cambiante, dinámico y globalizado⁴⁴. Su misión es formar y capacitar a los recursos humanos que requiere el país, tomando en cuenta los objetivos del desarrollo social, económico y productivo de Nicaragua.

La definición de las políticas y estrategias de formación profesional se concentra en el INATEC, que a su vez, desempeña un papel preponderante en la ejecución directa de acciones formativas, apoyándose en centros privados de capacitación para atender las necesidades de las empresas aportantes del 2% de su planilla para la formación de sus trabajadores.

El INATEC desarrolla sus programas a través de una red de 33 Centros estatales y 10 Institutos politécnicos en el ámbito nacional, en los que atiende también a la población que proviene del área rural y urbana, tales como jóvenes, mujeres, pequeños productores, discapacitados, trabajadores de los sectores económicos y adultos en general. Tiene dentro de sus grupos meta a personas con problemas de desempleo, subempleo y las que viven en pobreza y pobreza extrema a causa de una baja o ninguna calificación.

Dentro de sus atribuciones está la de atender a grupos vulnerables para mejorar su empleabilidad y puedan insertarse al mercado laboral, normar e implementar el sistema de registro para equivalencias y convalidaciones de certificación ocupacional y técnica, fomentar el desarrollo científico y tecnológico, entre otros.

Es una entidad autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Dirigida por un director ejecutivo nombrado por el Presidente de la República y con una Junta directiva de carácter tripartito cuyo presidente es el ministro del trabajo. Su presupuesto es formado por los aportes del 2% de la nómina de las empresas, aportes del presupuesto general de la República y aportes de la cooperación externa, donaciones e ingresos por concepto de trabajos realizados; capacitaciones, asistencia técnica a grupos metas de otras instituciones.

Los aportes del 2% son utilizados de la siguiente manera; el primer 1% de las planillas para la capacitación a trabajadores activos de las empresas que hacen los aportes. El otro 1% para los programas dirigidos a personas fuera del sistema educativo o que están en situación de vulnerabilidad y para cubrir parte de los gastos de funcionamiento de la institución.

El INATEC es el principal prestador de servicios de capacitación a grupos metas de las instituciones del Estado, las que realiza mediante convenios, ya sea el INPYME, INTUR, MIFAMILIA, INJUVE, entre otros.

⁴³ El Instituto Nacional Tecnológico (INATEC), por ser el ente rector de la Educación Técnica Profesional en Nicaragua es parte esencial del Sistema Educativo Nacional. Su misión es formar y capacitar los recursos humanos con los valores requeridos y las competencias científico-técnicas necesarias para impulsar el desarrollo socioeconómico y mejorar la calidad de vida de la población. Su reto es contribuir a elevar la competitividad empresarial mejorando el desempeño productivo de su fuerza laboral, pero también lo es, fomentar y habilitar profesionalmente a la población de escasos recursos, principalmente los segmentos en extrema pobreza, para que generen su propio empleo o se inserten en el mercado de trabajo en un empleo remunerado.

⁴⁴ Fajardo, Raúl. Formación Profesional en Nicaragua, desafíos y propuestas en el marco de una política nacional de empleo. OIT. 2004.

Atendiendo al decreto de su constitución y su ley orgánica⁴⁵, ha desarrollado dos sub programas de formación y un programa especial con el objetivo de atender a los no aportantes del 2%, es decir son programas dirigidos a poblaciones vulnerables; madres solteras, adolescentes en riesgo y discapacidad. Los sub programas son:

- Formación técnica o educación técnica.
- Capacitación técnica.
- Programas especiales.

3.2.2.1 Formación técnica o educación técnica.

El INATEC define a la Formación técnica como el conjunto de acciones técnicas educativas encaminadas al desarrollo integral de individuos. Su finalidad es prepararlos para la vida, para el desempeño de una determinada profesión, trabajo, o para la continuidad de estudios superiores. Es dirigida a jóvenes de 14 a 25 años con un nivel educativo de sexto grado, noveno grado y bachilleres. Sus salidas finales son de Técnico Básico Rural, Técnico Básico, Técnico Medio y Bachillerato Técnico.

En los últimos diez años han egresado a 27,293 jóvenes capacitados, en carreras técnicas de los sectores agropecuario y forestal, industria y construcción y comercio y servicios. Del total 50% corresponden a mujeres y el restante 50% a hombres, siendo mayoritaria la mujer en comercio y servicios (66%), en tanto los hombres son mayoritarios en los otros dos sectores (agropecuario e industria) con el 84% y 92% respectivamente.

CUADRO 1
PROGRAMA DE FORMACIÓN TÉCNICA
EGRESADOS COMO TÉCNICOS MEDIO, BACHILLERATO TÉCNICO Y TÉCNICOS
BÁSICOS POR SECTOR ECONÓMICO

Año	Agropecuario y forestal	Industria y Construcción	Comercio y Servicio	Total
1998	235	502	1 414	2 151
1999	234	355	1 799	2 388
2000	314	505	1 445	2 264
2001	358	539	1 630	2 527
2002	273	511	1 818	2 602
2003	444	532	2 051	3 027
2004	409	517	2 363	3 289
2005	349	556	2 204	3 109
2006	386	546	2 350	3 282
2007	301	373	1 980	2 654
Total	3 303	4 936	19 054	27 293

Fuente: INATEC

⁴⁵ Decreto presidencial No. 3-91 y Ley orgánica mediante el decreto No. 40-90.

Este programa se financia con fondos del Tesoro Nacional y con fondos provenientes del 2% de la nómina que las empresas aportan al INATEC y en menor medida por cuenta propia de los alumnos.

3.2.2.2 Capacitación técnica.

Es el proceso de calificación ocupacional permanente y sistemático que le permite al usuario adquirir nuevos conocimientos en correspondencia con los cambios que se originan en el entorno productivo para mejorar en el corto tiempo sus competencias laborales. Es dirigida a trabajadores empleados y no empleados con cierto grado o ningún grado de conocimientos, y experiencias previas en ocupaciones afines. Acceden personas jóvenes y adultas principalmente en situación de desventaja. Son formas de capacitación técnica: la formación, el aprendizaje, la habilitación, la especialización, el aprendizaje dual, entre otros.

En el período 1998-2007, han egresado de cursos de capacitación desarrollados en los 33 centros de capacitación técnica estatales⁴⁶, 87,055 personas, en su mayoría ubicados entre 18 y 30 años, de ellos el 46% son hombres y el 54% mujeres. La mayoría de los egresados de cursos agropecuarios y construcción son hombres (58% y 57% respectivamente) y mujeres las egresadas de comercio y servicios (62%).

CUADRO 2
PROGRAMA DE CAPACITACIÓN TÉCNICA
EGRESADOS DE CURSOS DE CAPACITACIÓN POR SECTOR ECONÓMICO

Año	Agropecuario y forestal	Industria y Construcción	Comercio y Servicio	Total
1998	2 414	1 455	3 904	7 773
1999	828	1 297	5 381	7 506
2000	967	1 373	5 301	7 641
2001	973	1 438	6 200	8 611
2002	684	1 340	6 404	8 428
2003	336	3 208	5 219	8 763
2004	348	4 402	5 369	10 119
2005	3 396	3 228	5 706	12 330
2006	582	2 065	4 501	7 148
2007	443	2 795	5 498	8 736
Total	10 971	22 601	53 483	87 055

Fuente: INATEC

Además de los 33 centros estatales el INATEC cuenta con cuatro centros que llaman hijos, en ellos la capacitación está orientada principalmente al sector industrial. En los últimos 10 años han egresado a 73,822 personas en su mayoría jóvenes, de ellos el 36% son mujeres y el 64% hombres. En estos centros se capacitan trabajadores activos beneficiarios del aporte de las empresas del 2% de la planilla, así como desempleados o subempleados, que costean su propia capacitación o como becados por el centro, por el INATEC o por alguna institución. Las cifras presentadas en el cuadro siguiente no incluyen a las personas que provienen de las empresas como beneficiarias del 2%.

⁴⁶ No incluyen las capacitaciones financiadas con el 2% que aportan las empresas.

CUADRO 3
PROGRAMA DE CAPACITACIÓN TÉCNICA EN CENTROS FIJOS
EGRESADOS DE CURSOS DE CAPACITACIÓN POR SEXO

Año	Hombres	Mujeres	Total
1998	4 117	2 606	6 723
1999	2 852	2 115	4 967
2000	3 476	2 402	5 878
2001	3 440	2 302	5 742
2002	2 755	1 594	4 349
2003	5 156	1 912	7 068
2004	6 308	2 242	8 550
2005	6 666	5 256	11 922
2006	6 524	3 533	10 057
2007	5 760	2 806	8 566
Total	47 054	26 768	73 822

Fuente: INATEC

Del total de personas capacitadas (160,877) en estas modalidades, el 54% son hombres y el 46% mujeres.

3.2.2.3 Programas especiales

Este es un programa del INATEC que tiene tres componentes: mujer, género y desarrollo; pequeña y mediana empresa y rehabilitación ocupacional. Estos componentes están dirigidos a promover la capacitación a grupos tradicionalmente vulnerables, grupos específicos de la población en riesgo. Sus grupos metas son mujeres y jóvenes en riesgo, desempleadas, microempresarios y personas con capacidades diferentes, a los que atienden con capacitación y asistencia técnica.

En los últimos 10 años ha facilitado la capacitación de 49,775 personas en su mayoría jóvenes⁴⁷, 54% hombres y 46% mujeres. Estas capacitaciones mejoran su empleabilidad abriéndoles las posibilidades de insertándose en el mercado de trabajo en un empleo remunerado o generando su autoempleo.

⁴⁷ La institución no lleva registros de las edades de las personas atendidas.

CUADRO 4
CAPACITACIÓN TÉCNICA A TRAVÉS DE PROGRAMAS ESPECIALES
EGRESADOS DE CURSOS DE CAPACITACIÓN POR SEXO

Año	Hombres	Mujeres	Total
1998	1 928	2 878	4 806
1999	4 116	3 927	8 043
2000	7 639	5 042	12 681
2001	8 717	5 167	13 884
2002	1 569	2 453	4 022
2003	464	1 597	2 061
2004	620	137	757
2005	400	414	814
2006	480	539	1 019
2007	829	859	1 688
Total	26 762	23 013	49 775

Fuente: INATEC

3.2.2.4 Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral /FOIL

Período de ejecución: julio 2005 a junio del 2009. Tiene una duración de cuatro años.

Marco Jurídico: Código laboral, PND 2000-2015, PNDO, Plan de empleo digno.

Institución Ejecutora: El Ministerio de Trabajo es la entidad que lo impulsa

Organismos vinculados: Secretaría Técnica de la Presidencia de la República SECEP, actualmente SEPRES, INATEC, MINED.

Financiamiento: El organismo financiador es la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). El presupuesto es de U\$6.5 millones de los que el 16%⁴⁸ proviene del canje de la deuda con España. Para 2007 la asignación fue de U\$1.9 millones. Los fondos son administrados por el PNUD, mediante una tasa de servicios del 3%.

Población meta /Beneficiarios: El programa es dirigido a jóvenes excluidos del sistema formal de educación, con especial énfasis en el colectivo de mujeres jefas de hogar con cargas familiares; a trabajadores del sector informal de la economía con bajo nivel educativo y de bajos ingresos y a personas que provienen de los programas de educación de adultos.

Su ámbito de acción es nacional, pero en esta primera etapa comprende los departamentos de León, Rivas, Granada Managua, RAAN y el norte.

El programa se propone las siguientes metas:

- 1,000 personas formadas en una ocupación
- Personal técnico del MITRAB y del INATEC formados/capacitados.

Objetivos del programa: De manera específica FOIL busca facilitar el acceso al mercado de trabajo con equidad a personas jóvenes y adultas, aspirantes y cesantes en situación de vulnerabilidad con el fin último de incidir en el mejoramiento de sus condiciones de vida.

⁴⁸ Del programa de conversión de la deuda Hispano-Nicaragüense provienen U\$1.040.000,0.

Componentes: Adecuación de la oferta de formación técnica a la demanda del mercado laboral.

Formación ocupacional y capacitación profesional de las personas participantes en especialidades demandadas por el mercado de trabajo, integrados en el INATEC. Previa realización de estudio de mercados locales.

Formación básica general que permita salvar las carencias en educación general básica del colectivo meta y nivelar los grupos para obtener mejores resultados en el componente de capacitación, bajo la responsabilidad del Ministerio de educación, cultura y deportes (MECD), actualmente denominado Ministerio de Educación (MINED).

Inserción laboral de las personas formadas y capacitadas a través de instrumentos de mejora de la empleabilidad, tanto desde la óptica del empleo por cuenta ajena como por cuenta propia, bajo la responsabilidad del MITRAB.

Ampliación de la cobertura de formación técnica gratuita para mujeres y grupos vulnerables.

Orientación laboral con equidad.

Servicio de empleo eficiente (intermediación).

Certificación y homologación de los títulos de formación profesional ocupacional reconocidos por las instituciones del sistema para mujeres y grupos vulnerables⁴⁹.

Estos componentes responden a la perspectiva de aumentar la inserción laboral con empleos dignos, de las personas jóvenes y adultas en situación de vulnerabilidad.

El Programa FOIL de Nicaragua, se ubica en el Programa Regional de Formación Ocupacional e Inserción Laboral que la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo/ AECID⁵⁰ viene desarrollando en la Región Centroamericana y República Dominicana, tomando como Plan Director el “Aumento de las capacidades Humanas”. Su modelo de gestión es intersectorial a través de la Secretaría de Coordinación y Estrategia de la Presidencia/ SECEP actualmente SEPRES, Ministerio de Educación, Cultura y Deportes /MECD, actualmente Ministerio de Educación /MEDE, el Instituto Nacional Tecnológico/INATEC, y Ministerio de Trabajo/MITRAB.

El diseño del Programa, partió del conocimiento previo del mercado de trabajo, se realizó un análisis en el sector formal y por territorios, un diagnóstico de necesidades de capacitación con el propósito de conocer el sistema de Formación Ocupacional e incidir en la adaptación del currículum de acuerdo a las demandas. Fue preciso conocer del alcance de los servicios públicos de empleo para contribuir a la gestión de los servicios de empleo.

La Estrategia metodológica del proyecto adoptada para el aumento de inserción laboral consiste en mejorar el sistema de formación ocupacional del país y el servicio público de empleo que permita acrecentar la empleabilidad de las personas desempleadas.

En la etapa de implementación, las principales acciones están orientadas al fortalecimiento de infraestructuras descentralizadas y de los servicios centrales de empleo y revisión de estrategias del servicio de empleo, formación de formadores, formación de funcionarios del servicio de empleo,

⁴⁹ Ficha de Proyecto FOIL.

⁵⁰ El Programa responde a una iniciativa del Sistema de Integración Centroamericano (SICA), de la Agencia Española de Cooperación (AECI) y de los Ministerios de Trabajo, de Educación y los siete Institutos de Formación Profesional de los siete países beneficiarios. <http://www.ceccsica.org/programas-accion/laboral/descripcion.html>.

ejecución de la formación ocupacional, ejecución de la intermediación y la orientación laboral aplicando las nuevas herramientas, seguimiento y evaluación.

En el 2007 se concluyó la fase piloto y dio inicio la fase de expansión, obteniendo como principales productos y resultados, el funcionamiento del observatorio laboral en Managua y León; el diagnóstico de necesidades de capacitación para la empleabilidad de León y de Granada; adaptación del currículum de formación ocupacional; personal técnico capacitado en metodología, posibilitando el establecimiento de un modelo de programa para los cursos de capacitación que se impartirán.

Las guías didácticas de las especialidades fueron adecuadas para los niveles básicos de forma que sean prácticos en base a competencias. Se concluyó el sistema informático para los registros mecanizados de ofertas, demandas y colocación de empleo. Se trabaja con intranet, conectada a 2 bolsas de trabajo ubicadas en Managua y León. Se espera llegar a 9 departamentos.

Se capacitó a 161 personas que lograron insertarse a una empresa agroindustrial del departamento de León. El 90 % de las personas integradas fueron mujeres. Se logró la certificación de 39 personas, en la especialización de “fruticulturas”; entre ellas mujeres y personas provenientes de grupos vulnerables.

La capacitación técnica tiene una duración promedio de 240 horas, durante las cuales quedan habilitados con un oficio. Estas modalidades cubren los costos de transporte, alimentación, particularmente a mujeres con carga familiar, por esta razón no hubo deserción. No se tuvo acceso a datos de costos de esta formación técnica.

3.2.2.5 Fortalecimiento del sector educativo en las zonas afectadas por el Huracán Mitch en Nicaragua (FOSED-PRRAC/N/SE/01/038).

Sub-Proyecto: Apoyo a la formación profesional para mejorar la oferta en beneficio de la población de extrema pobreza.

Periodo de ejecución: Enero/2003 a Enero/2005.

Marco Jurídico: PND 2000-2015, PNDO 2005-2009 y Plan nacional de empleo.

Institución Ejecutora: Ministerio de Educación / Instituto Nacional Tecnológico/INATEC

Organismos vinculados: alcaldías municipales.

Financiamiento: Información no disponible.

Grupo meta: 2,400 jóvenes y adultos desempleados o sub-empleados con miras a su inserción en el mercado laboral.

Objetivos del sub proyecto: Contribuir a que la población acceda a servicios de capacitación y educación técnica de mejor calidad con enfoque hacia la reducción de la pobreza y marginación, y el fomento de un modelo de desarrollo más sostenible en los Departamentos de Nueva Segovia, RAAN y Managua.

Componente: Ejecución de 120 Cursos de habilitación laboral en Nueva Segovia, RAAN y Managua.

El análisis se basa en la sistematización de los resultados de 40 cursos de habilitación laboral realizados en el departamento de Nueva Segovia⁵¹ (6 municipios).

⁵¹ Díaz, Danissa. Guevara, L. César, Aída. Guevara Martín. Trabajo académico. Sistematización componente laboral Nueva Segovia.

La habilitación laboral realizada en Nueva Segovia, se ubica en el contexto del proyecto de fortalecimiento al sector educativo en zonas afectadas por el huracán Mitch en Nicaragua (FOSED-PRRAC/N/SE/01/038). Este programa es financiado con fondos de la Unión Europea y ejecutado por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECD); el Instituto Nacional Tecnológico (INATEC) y Organizaciones No Gubernamentales locales.

EL proyecto comprendió la modernización de la Enseñanza Técnica y Profesional a través de la adecuación de la currícula a la realidad económica, renovación del equipamiento e infraestructura así como la capacitación de técnicos y docentes de la Formación Profesional.

El componente de habilitación laboral brindó oportunidades de capacitación técnica a jóvenes en busca de un primer empleo y adultos con bajo nivel de escolaridad (desempleados o sub-empleados), que no habían tenido acceso a la formación técnica formal y estaban al margen de la actividad económica en los territorios.

La convocatoria a los cursos resultó bastante exitosa ya que se reunieron aproximadamente a 1,000 aspirantes en su totalidad, superando el estimado de 800 personas que era la capacidad máxima prevista por el proyecto en Nueva Segovia, cifra que al final fue habilitada laboralmente. De estos, el 55% correspondió a mujeres, en su mayoría jefas de hogar. En promedio, cada grupo estuvo compuesto por 20 alumnos, destacándose una alta retención académica ya que solo 1 de cada 20 desertó de los cursos.

Los cursos se desarrollaron con una carga horaria que osciló entre 120 y 180 horas durante un período de 4 a 6 meses, los días sábados y domingos principalmente.

3.2.2.6 Desarrollo de competencias laborales en Nicaragua.

Programa de DLC-NIC INATEC

Período de ejecución: junio 2007-junio 2010, la primera fase.

Marco jurídico: PND 2000-2015, PNDO 2005-2009 y Plan nacional de empleo.

Institución ejecutora: INATEC.

Organismos vinculados: Ministerio de Trabajo (MITRAB), Instituto de la Juventud (INJUVE), Cámara de Industria (CADIN), Asociación de Trabajadores del Campo (ATC), Centros de Formación Profesional públicos(1) y privados(1).

Financiamiento: La primera fase tiene un presupuesto de U\$2.5 millones de dólares; 91% provenientes de la cooperación Suiza y el resto recursos del INATEC.

Grupo meta: jóvenes de ambos sexos de todo el territorio nacional y particularmente de los segmentos de población más rezagados económica y socialmente.

Objetivos del proyecto: Mejoramiento de las competencias laborales para la empleabilidad de jóvenes de todo el territorio nacional de modo que puedan incorporarse a trabajos mejor remunerados que incidan finalmente en sus condiciones de vida.

Ampliar el acceso de la población joven a un sistema innovador de capacitación orientado a mejorar la empleabilidad y la inserción laboral⁵².

⁵² Informe de proyectos del INATEC.

Componentes:

- Fortalecimiento institucional; mejorar el sistema de capacitación
- Fortalecer los centros de formación profesional públicos y privados
- Capacitación a jóvenes beneficiarios

Dentro del componente de fortalecimiento institucional se creará una unidad de competencias laborales que impulsará la certificación ocupacional en nueve oficios y se creará una ventanilla de servicios a jóvenes sin empleo a fin promocionar el emprendedurismo, entre otras formas.

El proyecto inició en el 2007 con las actividades preparatorias. A mediados del año 2008 se iniciaron los 12 primeros cursos de capacitación y han concluido dos; bordados en tela e inglés comunicativo. Los cursos están dirigidos a grupos de 15 a 20 jóvenes.

Los cursos por cada joven tienen un costo promedio que oscilará entre U\$100 y U\$200.

En la I fase se espera facilitar: El acceso a la capacitación laboral de 3,000 jóvenes de 16 a 30 años de edad de bajos ingresos económicos.

Apoyar a 915 jóvenes de los cursos de capacitación que presenten proyectos innovadores y emprendedores, que serán beneficiados con un paquete de herramientas.

Certificación ocupacional a 300 trabajadores empíricos.

Actualización profesional de 150 docentes y equipo gerencial de los centros de formación profesional.

Fortalecer 10 centros de formación profesional públicos y privados en materia curricular y como proveedores de servicios de capacitación laboral.

3.2.2.7 Programa nacional de kioskos tecnológicos

Período de ejecución: 2001-2007

Marco Jurídico: Ley No. 392, Ley de Promoción de Desarrollo Integral de la Juventud Nicaragüense, julio 2001 y su reglamento en marzo 2002.

Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Juventud Nicaragüense, noviembre 2001.

Plan de Acción de la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Juventud 2005 – 2015.

Institución Ejecutora: Instituto Nacional Tecnológico (INATEC).

Organismos vinculados: Municipalidades y organismos locales.

Financiamiento: Recursos del Tesoro o de Rentas del Tesoro/Alivio a la pobreza” desde su inicio en el 2001 hasta el 2007. En este período se planificó la inversión en U\$1.0.

Población meta /Beneficiarios: 40,000 jóvenes de ambos sexos en situación de pobreza, ubicados en comunidades y barrios alejados o donde no existen centros de capacitación técnica.

Objetivos: Abrir las oportunidades al nuevo mundo informático a la población de escasos recursos económicos, a través de cursos básicos de computación que le faciliten su quehacer diario en el campo laboral.

Contribuir al desarrollo social y cultural de las comunidades alejadas donde no existen centros capacitación, brindando a los jóvenes, oportunidades de acceso al conocimiento elemental del uso de las computadoras a través de los kioskos tecnológicos.

Componentes: Capacitación sobre conocimientos básicos de informática.

- Instalación de 300 kioscos tecnológicos en el ámbito nacional con un total de 2,400 computadoras y un kiosco móvil.
- El propósito de instalación de los kioscos tecnológicos en todo el territorio radicó en proporcionar a la población, elementos básicos sobre uso de nuevas tecnologías.

La Estrategia utilizada fue mediante convenios establecidos entre INATEC y Organismos locales, quienes asumieron la administración de los kioscos, acreditados por INATEC para ofertar cursos de operadores de computadoras. Estrategia complementaria fue la implementación de tres kioscos móviles que consistía en buses equipados con un promedio de diez computadoras cada uno que cumplía con jornadas intensivas para ampliar el acceso y la cobertura de los jóvenes de lugares alejados.

El proceso de enseñanza aprendizaje consistió en introducirlos en los aspectos básicos informáticos para que posteriormente accedieran a cursos más avanzados en los kioscos establecidos. La parte introductoria a los cursos fue de manera gratuita, no obstante para darle continuidad al aprendizaje y obtener el diploma de operador de microcomputadora, tenía un costo que fue asumido por el estudiante.

En el período 2001–2007, se dio cobertura a 20,098 jóvenes de ambos sexos que corresponde al 50% de la meta propuesta. La inversión realizada en el período 2005-2007 fue de U\$174.2 miles y la población atendida en el mismo tiempo fue de 7,890 jóvenes. El costo por cada estudiante es de U\$22.1 aproximadamente⁵³.

3.2.2.8 Programa nacional de información juvenil/ PNIJ

Periodo de ejecución: 2003 al 2006.

Marco Jurídico: Ley 392, Ley de Promoción de Desarrollo Integral de la Juventud Nicaragüense, julio 2001. Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Juventud Nicaragüense, noviembre 2001. Reglamentación de la Ley para el Desarrollo Integral de la Juventud Nicaragüense, marzo 2002 y Plan de Acción de la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Juventud Nicaragüense, 2005-2015.

Institución Ejecutora: Secretaría de la juventud/ SEJUVE que en el 2007 se transforma en Instituto Nicaragüense de la Juventud/ INJUVE.

Organismos vinculados: Universidades, INATEC, MITRAB, MECD actual MINED, Empresas privadas y Alcaldías Municipales.

Financiamiento: Recursos del Tesoro. En el período 2003-2006 se invirtió U\$242.8 miles. Hasta el 2007 ascendió a un monto total de U\$309.4 miles.

Grupo meta: Jóvenes.

Objetivos del programa: Ampliar la disponibilidad de información de interés para los jóvenes en aspectos de becas, empleo y capacitación en informática.

Brindar servicios de orientación vocacional, prácticas laborales, capacitación e inserción laboral.

⁵³ Este costo resulta de dividir el monto invertido en el período 2005-2007.

Componente:

- Orientación vocacional.
- Capacitación e inserción laboral.
- Computación básica.

El programa inició en el 2003 con fondos del tesoro nacional con una duración de 4 años. Se logró acercar la tecnología al servicio de los jóvenes y la comunidad, instalando una red de telecentros comunitarios a través de alianzas establecidas con Universidades, INATEC, Ministerio del Trabajo, Ministerio de educación, empresas privadas y alcaldías, en los municipios de Diriamba, Masaya, Somoto, San Carlos, Chinandega, Mozonte, Managua (Distritos II, III, V y VI), Ciudad Sandino, Tipitapa, Niquinohomo, Estelí, Jinotega y Sistema penitenciario nacional.

Los registros indican que el programa atendió en el período 2003-2006 a 13,112 jóvenes, con servicios de información de interés. Se facilitaron 605 becas parciales de las cuales el 85% fueron universitarias⁵⁴, 774 fueron capacitados en manejo de herramientas básicas de computación, 481 pasantías. Se ubicó a 114 jóvenes en empleos fijos de un total de 2,203 currículos recibidos a través del “Sistema nacional de información para el empleo juvenil /SNIEJ”, y se realizaron 720 exámenes psicológicos de orientación vocacional.

El programa tiene carácter permanente, pero el año 2007 fue de revisión y ajuste del mismo, la inversión realizada fue entre otros rubros, para la renovación de equipos en mal estado en los telecentros. A partir de 2008, los telecentros toman el nombre de Centros de información, capacitación y asesoría/ CICAS. Los cursos que se están impartiendo son: operador de microcomputadora y caja y alfabetización digital, ésta última con el fin de familiarizar al joven con el uso de microcomputadoras.

3.2.2.9 Programa de prevención y atención de la violencia que afecta a los jóvenes⁵⁵

Período de ejecución: Es un programa que se implementa desde 1999, y a partir del año 2002 se incorpora el componente de capacitación laboral.

Marco Jurídico: PND 2000-20015, ley de promoción del desarrollo integral de la juventud y su reglamento y la Política nacional de juventud.

Institución Ejecutora: Secretaría de la Juventud/ SEJUVE actual Instituto Nicaragüense de la juventud/INJUVE.

Organismos vinculados: Ministerio de Educación Cultura y Deportes⁵⁶/ actual MINED, Ministerio de la Familia /MIFAMILIA, Ministerio de Gobernación/ MIGOB y el Instituto nacional tecnológico / INATEC; actores locales como guías espirituales y líderes locales.

Financiamiento: para el período 2004-2007 el presupuesto fue de U\$280.1 miles y la ejecución fue de U\$227.2 miles.

Población meta /Beneficiarios:

- Adolescentes y jóvenes en riesgo social de 11 municipios del país.

⁵⁴ Del total de becas 518 fueron universitarias, 75 para carreras técnicas, 10 para post grado y 2 para maestría.

⁵⁵ Informe de gestión 2002-2006. Secretaría de la juventud (SEJUVE).

⁵⁶ Ministerio de Educación MINED desde Inicios del 2007.

*Objetivos del programa*⁵⁷

General: Contribuir a la integración social de los jóvenes en situación de riesgo social, y a la disminución de la violencia que involucra a jóvenes, mediante la facilitación de oportunidades sociales y económicas articulando esfuerzos interinstitucionales entre los años 2000 y 2006.

Específicos: Promover el desarrollo de habilidades sociales y un estilo de vida saludable en jóvenes en situación de alto riesgo social.

Facilitar la formación ocupacional y la inserción laboral de jóvenes en situación de alto riesgo social. Promover la creación y el fortalecimiento de redes juveniles y comunitarias para el fortalecimiento del trabajo preventivo.

Promover imaginarios positivos de la juventud, en especial de los y las jóvenes en situación de riesgo, mediante campañas de comunicación e incidencia contra el estigma juvenil.

Los componentes del programa son:

- Desarrollo personal.
- Capacitación laboral y promoción del empleo juvenil.
- Promoción de cultura y deporte.
- Fortalecimiento institucional.

Con este programa se dio continuidad a los esfuerzos iniciados en 1999 por la Secretaría de Acción Social/ SAS⁵⁸ en la atención a jóvenes en riesgo cofinanciado por el Tesoro nacional y un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo/BID. En el 2002 fue retomado por la SEJUVE e incorpora el componente de capacitación laboral. En el año 2004, contó con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo/ BID, la Organización Panamericana de la Salud/ OPS, la Agencia alemana para el desarrollo/ GTZ, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/ PNUD y la Organización de las Naciones para la Educación, Ciencia y Cultura/ UNESCO.

El programa promueve la integración social, educativa y laboral de jóvenes en riesgo, impulsa procesos educativos e integrales con adolescentes y jóvenes de barrios populares, asimismo establece coordinación con líderes de las comunidades, familiares y promotores juveniles⁵⁹.

Entre los años 2002 y 2003, se contabilizaron 268 pandillas que integraban a más de 4.428 personas entre adolescentes y jóvenes a nivel nacional, el 52% de ellas estaban organizadas en Managua. Inició su atención a grupos juveniles de 13 a 20 años y con pandillas juveniles en edades entre 16 a 28 años, 75% varones y 25% mujeres, el mayor porcentaje de varones se da porque son los que tienen mayor presencia en la organización de pandillas juveniles.

La SEJUVE en coordinación con padres de familia, guías espirituales, líderes locales y distintas instituciones como el MECD, MIFAMILIA, MIGOB y el INATEC, con el propósito

⁵⁷ Evaluación de las políticas de juventud 1999-2006. OIJ.

⁵⁸ La SAS fue creada en 1997, incorporó en su quehacer a la juventud como grupo meta mediante la ejecución de proyectos específicos. Posteriormente en 2002 se da una reingeniería en algunas instituciones del Estado clausurando a la SAS y creando a la Secretaría de la Juventud/SEJUVE mediante la Reforma de enero de 2002 a la Ley 290, "Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Estado", incorporando así la figura de la juventud de forma más relevante. Las funciones de la SAS se distribuyeron entre el Ministerio de la Familia y la SEJUVE. A partir del 24 de enero de 2007 la SEJUVE fue sustituida por el Instituto Nicaragüense de la Juventud, creado mediante la ley No. 612, a través de la cual se reforma la Ley 290.

⁵⁹ El Programa se desarrolla en once municipios del país: Managua y sus cinco Distritos, Ciudad Sandino, Tipitapa, Masaya, Granada, Jinotepe, Diriamba, León, Chinandega, Matagalpa y Estelí.

de prevenir el problema de la violencia, impulsaron diversas estrategias, entre ellas, el diseño de la Guía del desarrollo personal para capacitar a los jóvenes en 12 temas de crecimiento personal, liderazgo y relaciones familiares e iniciar un proceso de orientación vocacional que les facilitara el descubrimiento de sus habilidades y actitudes, que luego se potenciaría con capacitación técnica en oficios prácticos para su inserción laboral.

La capacitación laboral implicó la realización de cursos de formación técnica básica en coordinación con el INATEC, mediante los cuales los jóvenes se capacitaron en: mecánica automotriz, electricidad residencial, soldadura, enderezado y pintura, refrigeración, ebanistería y computación, entre otras. También se efectuaron gestiones para que los egresados realizaran prácticas laborales en empresas o talleres privados o públicos, a fin de contribuir a su inserción sociolaboral⁶⁰.

En el período 2002-2006, se formaron en oficios técnicos a 1,830 jóvenes para facilitarles su inserción laboral. El costo de cada capacitación fue de U\$ 1,500 por curso de 25 jóvenes cada uno, es decir la capacitación de cada persona tuvo un costo de U\$60.0 dólares. De ellos el 90% fueron hombres y el 10% mujeres.

En el año 2007 se capacitaron a 775 jóvenes (80% hombres y 20% mujeres) en los mismo oficios que las capacitaciones anteriores. El monto invertido fue de U\$44.7 miles. Lo que significa una inversión en capacitación de U\$ 58.0 por cada joven atendido.

El presupuesto para el presente año 2008 es de U\$53.4 miles, provenientes de un préstamo del BID, con los cuales se financiarán 31 cursos para capacitar a 855 jóvenes de ambos sexos.

3.2.2.10 Programa de Atención Integral a la Niñez y Adolescentes en Riesgo Social/ PAINAR

Período de ejecución: 2003-2008.

Marco Jurídico: ERCERP, PND y PNDO.

Institución Ejecutora: Ministerio de la Familia (MIFAMILIA).

Organismos vinculados: Instituto Nacional Tecnológico (INATEC).

Financiamiento: Recursos del Tesoro, BID, Comisión Europea y JICA/JAPÓN. Para el año 2007 el presupuesto fue de US\$ 637.9 miles.

Para el componente de capacitación y habilitación laboral el presupuesto 2007 fue de US\$53.1 miles.

Población meta /Beneficiarios:

Los grupos objetivos y/o beneficiarios son: Niños, niñas y adolescentes de 6 a 18 años de edad atendidos a través de clubes de adolescentes, grupos de interés (deportes, manualidades, danza otros), capacitación y habilitación laboral.

Madres, padres y tutores atendidos a través de “Escuela para padres, madres y tutores (EMPyT) y capacitación y Habilitación Laboral.

Miembros de la Comunidad atendidos a través de capacitación y asesoría sobre la prevención del riesgo social.

⁶⁰ Evaluación de las políticas de juventud 1999-2006. OIJ.

Objetivos del proyecto

Contribuir a “prevenir, mitigar y reducir las situaciones de riesgo social y violencia que viven niños, niñas y adolescentes y sus familias, con base en la participación comunitaria, la articulación y complementariedad de acciones interinstitucionales e intersectoriales; promoviendo el desarrollo humano y el fortalecimiento de la familia”⁶¹.

Componentes: Los componentes del programa son: prevención; atención; fortalecimiento de la familia; fortalecimiento interinstitucional e intersectorial; fortalecimiento de la capacidad institucional; seguimiento, monitoreo y evaluación.

El Programa de Atención Integral a la Niñez y Adolescentes en Riesgo Social es un programa institucional que funciona desde el año 2003 en 24 delegaciones del Ministerio de la Familia/ MIFAMILIA⁶² distribuidas en todo el territorio nacional.

La estrategia de prevención del riesgo social de los grupos metas se viene realizando con la atención en clubes de adolescentes, escuelas para padres, madres de familia y tutores / EMPyM, programa de voluntariado social, grupos de autoayuda, así como el fortalecimiento de redes de promotores y consejeros familiares.

La ejecución de las acciones es apoyada por el programa de voluntariado social, la coordinación y articulación con organismos gubernamentales y sociedad civil, además de las redes territoriales que conforman la plataforma de servicios en cada territorio atendido por el programa, incorporando a partir del 2007 los gabinetes del poder ciudadano.

La experiencia con los grupos metas indicaba que el apoyo psico social no era suficiente si los jóvenes y las familias en riesgo no tenían un ingreso que les permitiera cubrir su gastos de subsistencia, por eso a partir del 2007 se desarrolla como prueba piloto la iniciativa de capacitación y habilitación laboral a 79 personas en Managua (Ciudad Sandino y Tipitapa), experiencia que después se expande a un grupo mayor, del que egresan 200 personas entre jóvenes de ambos sexos y madres jefas de familias en riesgo social. La incorporación de este componente tiene el propósito de mejorar la empleabilidad a jóvenes y madres de familia para que puedan acceder a un empleo o procurarse un autoempleo.

Los requisitos para optar a las capacitaciones en el caso de las mujeres fueron las siguientes:

- Ser mujer en extrema pobreza carente de toda fuente sostenible de ingresos.
- Jefa de familia en riesgo social.
- Estar dentro del grupo EMPyT.

El requisito para los jóvenes se centro en estar incorporados a cualquiera de los de grupos de atención a jóvenes en riesgo.

Las mujeres se capacitaron en oficios como: corte y confección, belleza, pastelería, bisutería, caja y computación y mecánica automotriz. Se les otorgó un kit de implementos que facilitara su desempeño en la actividad en la que fueron formadas⁶³.

Los jóvenes en su mayoría varones fueron formados en oficios como mecánica automotriz

⁶¹ Resumen ejecutivo del programa.

⁶² Delegación Oriental y Occidental Managua, San Rafael del Sur, Tipitapa, Ciudad Sandino, Chinandega, León, Masaya, Carazo, Granada, Rivas, Ocotal, Somoto, Estelí, Matagalpa, Jinotega, Boaco, Chontales, San Carlos Río San Juan, Bluefields, Siuna, Rosita, Bonanza y Puerto Cabezas.

⁶³ A las costureras se le proporcionó una máquina de coser, un juego de moldes de madera, una mesa para cortar e hilos, a las pasteleras se les entregó cocina con horno, etcétera.

y en caja y computación. Se les entregó un kit de herramientas para el ejercicio de su profesión. Algunos ya se han colocado como obreros en talleres. No se tiene conocimiento de la inserción laboral de los formados en computación.

Los cursos son servidos por el Instituto Nacional Tecnológico/ INATEC, tienen una duración de 3 meses aproximadamente.

Muchas de las mujeres no tenían un oficio, algunas se dedicaban a actividades comerciales de baja productividad como venta de ropa usada, venta ambulante de comida, entre otras.

La inversión en el año fue de US\$53.1 miles, con un costo por alumno/a de US\$266 en promedio.

Para el 2008 tienen presupuestado un monto de US\$360 mil provenientes de los fondos del tesoro nacional. Se planifica la capacitación y habilitación laboral de 3,600 personas entre jóvenes y madres en riesgo social, seleccionadas a través de los Consejos y Gabinetes del poder ciudadano.

La modalidad que se empleará será a través de la formación de “Colectivos” de 5 personas que se juntan para una o varias actividades, esta es una condición para darles el financiamiento no retornable, más un kit de herramientas, una vez que hayan concluido su formación profesional y se haya integrado a un colectivo. Se formarán en oficios como carpintería, ebanistería, panadería, repostería, belleza, corte y confección. Capacitación en crianza de aves y de cerdos entre otros.

3.2.3 Programas para el fomento del autoempleo y microemprendimiento

3.2.3.1 Proyecto “Haz realidad tu negocio”

Período de ejecución: 2005-2006. El proyecto tuvo una duración de un año, dividido en dos fases cada una con una duración de seis meses. La primera consistió en el concurso de Planes de Negocio, la selección técnica de los veinte mejores planes y la premiación de los cuatro ganadores a los que se les otorgó un capital de semilla de US\$11,000, para el inicio de su negocio. En la segunda fase se dio todo el proceso de capacitación especializada y apoyo para la implementación de ocho empresas.

Marco Jurídico: PND, Ley de promoción de desarrollo integral de la juventud y su reglamento, política nacional para el desarrollo integral de la juventud y el plan de acción de la política.

Institución Ejecutora: Secretaría de la Juventud/ SEJUVE), actualmente INJUVE

Organismos vinculados: Colectivo Integral de Desarrollo/CID de la República de Perú, Instituto Nicaragüense de la Pequeña y Mediana Empresa/INPYME, la Universidad Nacional de Ingeniería/ UNI, Emprendedores Juveniles de Nicaragua y Opción Nicaragua y Empresa privada.

Financiamiento: US\$20,000 provenientes de recursos del Tesoro entregados a través del SNIP. En la primera fase se invirtió US\$3,000 y en la segunda US\$17,000.

Población meta /Beneficiarios: jóvenes de clase media baja de 16-30 años de edad de los diferentes departamentos y regiones autónomas del atlántico del país.

Objetivos del programa: El Objetivo General del proyecto es ampliar y fortalecer competencias orientadas al mejoramiento de oportunidades de inserción laboral en la juventud.

Capacitar y orientar a jóvenes emprendedores apuntando a la consolidación de sus ideas que representan un proyecto de vida auto sostenible.

Fomentar nuevas prácticas de auto empleabilidad en el corto plazo, con tendencia creciente de cara a las exigencias que demanda la competitividad.

Componentes del programa:

- Capacitación y asistencia técnica.
- Gestión de crédito
- Acompañamiento y seguimiento a los pequeños negocios
- Generación de autoempleo juvenil

Haz Realidad tú Negocio es una iniciativa de la Secretaría de la Juventud y el Colectivo Integral de Desarrollo/ CID, que es una ONG de Perú, apoyada por INFOJUVE- UNESCO⁶⁴. Se diseñó en el 2005, posteriormente se estableció la colaboración del Instituto Nicaragüense de la Pequeña y Mediana Empresa/INPYME, la Universidad nacional de Ingeniería/ UNI, y las organizaciones Emprendedores Juveniles de Nicaragua y Opción Nicaragua. Sus auspiciadores fueron Correos de Nicaragua, Hotel Inter Metro Centro y Estv Canal 11.

El proyecto se desarrolló con el fin de incrementar la iniciativa empresarial de los jóvenes, mejorando las competencias de empleabilidad y generar autoempleo juvenil. Significó un proceso de capacitación, asistencia técnica, y acompañamiento en la gestión del crédito. Mentorías durante el proceso de implementación del negocio y visitas de verificación.

La capacitación se centró en los siguientes temas; tributación y legislación de negocios, atención y servicio al cliente, costos y finanzas y marketing.

Entre los resultados alcanzados se cuentan los siguientes:

- Motivación a 323 jóvenes para participar en el proyecto.
- 115 emprendedores en seguimiento personalizado. Primera fase (U\$3,000).
- 90 Jóvenes con competencias creadas para la formulación de Plan de Negocio (U\$17,000.0), 68 planes de Negocio evaluados de los tres sectores de la economía; agrícola, industria, comercio y servicio⁶⁵.

Seleccionados los 20 mejores proyectos para un acompañamiento de asistencia técnica de seis meses.

Entregados U\$11,000.00. como capital semilla para la implementación de cuatro empresas juveniles.

La microempresas formadas a través de este proyecto se ubican en diferentes actividades económicas como: apicultura, industria, servicio, comercio, turismo y artesanías⁶⁶.

El proyecto representa una herramienta para el mejoramiento de las condiciones de vida de la juventud, dado que persigue el fomento de competencias en jóvenes con habilidades emprendedoras a fin de ampliar las oportunidades de inserción al mercado laboral.

⁶⁴ Red internacional de base de datos e información sobre la juventud/ INFOJUVE-UNESCO.

⁶⁵ Planes de negocio para microempresas de servicio, agroindustria, comercio, turismo, agrícola y apícola.

⁶⁶ Estas son; Apícola de Productos Multiorgánicos “Dulce Naturaleza”, Producción y Comercialización de Salsa Inglesa y Vinagre “Marinade”, Reproducción y Etiquetado de Discos Compactos “REDICOS”, Operadora de Servicios Xolotlán, Tour Operadora Nica, Tour Explorers, Venta de Artesanías por catálogo “NICARAO CALI”, Producción y Venta de Artesanías Nacionales “HELIOTROPO” y Producción y Comercialización de Cerámica e Lujo.

La implementación del proyecto significó un despertar para los jóvenes quienes se motivaron a participar en las acciones del mismo. Fue evidente el interés de éstos para incorporarse como emprendedores juveniles, quienes aprovecharon esta oportunidad de fortalecer sus capacidades logrando así el desarrollo de competencias para la formulación de sus planes de negocios y el desarrollo de competencias productivas y administrativas.

Fue una experiencia que logró motivar y vincular a diferentes sectores incluyendo la empresa privada en un interés común por ampliar y fortalecer competencias orientadas al mejoramiento de oportunidades de inserción laboral de personas jóvenes de escasos recursos.

Se desconoce el estado actual de las microempresas formadas porque no se dio seguimiento después de creada la misma.

3.2.3.2 Bancos comunales

Período de ejecución: 2001-2002.

Marco Jurídico: Se sustenta en la Ley creadora del INIM.

Institución Ejecutora: Instituto Nicaragüense de la Mujer/INIM.

Organismos vinculados: Fondo de Crédito Rural.

Financiamiento: Presupuestado US\$70.2 miles.

Población meta /Beneficiarios: Mujeres del área urbana marginal de escasos recursos económicos.

Objetivo del programa: Propiciar créditos a las mujeres para el fortalecimiento de sus pequeños negocios o microempresas.

Componentes del programa

- Crédito.
- Capacitación.

El INIM logra la suscripción de un Convenio con el Fondo de Crédito Rural, en donde se establece el otorgamiento de un millón de córdobas para créditos a la mujer rural, a través de la estrategia de Bancos Comunales para el Desarrollo. Benefició a un total de 1000 mujeres del área urbana marginal de escasos recursos económicos, dando cobertura a 12 departamentos del país. Se entregó crédito por la cantidad de US\$120 a grupos de mujeres microempresarias⁶⁷ a un plazo de 6 meses. Este proyecto se ejecutó bajo la modalidad de fondos revolventes, acompañado de capacitación en temas de liderazgo, microempresa, autoestima y salud reproductiva.

Los Bancos Comunales se implementaron como una alternativa que proporcionaría estabilidad económica, confianza y seguridad a la población beneficiaria, incentiva el hábito del ahorro, responsabilidad de pago y posibilidad de ser autosostenibles. Sin embargo los resultados en estos aspectos fueron muy pobres.

3.2.3.3 Programa productivo alimentario /PPA. “Hambre cero”

Período de ejecución: Junio 2007 -2011.

Marco Jurídico: PNDH.

⁶⁷ No existen datos por departamento de cuantas mujeres recibieron crédito.

Institución Ejecutora: Ministerio agropecuario y forestal/ MAGFOR .

Organismos vinculados: INATEC, INTA, IDR, ALCALDÍA, PRODELSA, INIFOM y Consejos y Gabinetes del poder ciudadano (GPC).⁶⁸

Financiamiento: 30 millones de dólares anuales para un total de 150 millones de dólares a lo largo del quinquenio 2007-2011.

Población meta /Beneficiarios

15 mil mujeres campesinas y sus familias atendidas en cada año, 75 mil mujeres es la meta para cinco años.

Objetivos del Programa:

Objetivos generales: Reproducir de forma ampliada la economía campesina, garantizando el alimento a las familias rurales y urbanas, avanzando simultánea y progresivamente en la producción y comercialización de excedentes para el mejoramiento del bienestar.

Dinamizar el mercado interno. Producir todo lo que se pueda y consumir lo nacional, ahorrando divisas y protegiendo a los productores locales y nacionales, seleccionando productos adecuados a los mercados locales y nacionales y fortaleciendo el poder de compra de la población.

Objetivos específicos: Producir alimentos de forma diversificada y autosostenida garantizando la seguridad y la soberanía alimentaria, produciendo al menos el 80% de aquellos bienes que permitan las condiciones agroeconómicas, partiendo de la capacidad actual que tiene el campesino en cuanto a producción de alimentos.

Capitalizar las actuales parcelas campesinas, para que a un año de plazo esta familia esté produciendo alimentos de origen animal y vegetal que necesita para su alimentación, productos para forraje, sombras, medicinales y de ornamentación, que garanticen la dieta familiar y evite el monocultivo.

Componentes:

- Bono productivo alimentario, BPA.
- Capacitación y asistencia técnica.

El Programa Productivo Alimentario PPA-MAGFOR llamado también Hambre Cero es el programa generado por el gobierno actual a través del cual pretende contribuir a erradicar la pobreza y el hambre extrema. Tiene tres ejes de trabajo: la nutrición materno infantil, la alimentación a niños en edad escolar y la reactivación del sector productivo.

Es un programa de gran magnitud dirigido a las mujeres jefas de familia del área rural con el propósito de contribuir a la reducción de la pobreza en las zonas más desprotegidas del país. Pretende permitir a las mujeres contribuir al desarrollo productivo de la parcela, del patrimonio familiar, generándole a ella una manera concreta de trabajar y la posibilidad de generar ingresos particularmente en lugares alejados y empobrecidos. Es presentado como una propuesta de capitalización y apoyo en tecnologías de carácter agro ecológico para las familias campesinas empobrecidas del sector rural con equidad de género.

El componente principal es el Bono Productivo Alimentario ejecutado por MAGFOR, es el instrumento para capitalizar la economía campesina productiva dirigido a las mujeres

⁶⁸ Son estructuras de base del nuevo modelo de poder. Están formados por gabinetes de salud, educación, etc.

campesinas, que pretende “garantizar en un corto plazo la alimentación a las familias y en un mediano plazo se propone procesar y exportar excedentes”⁶⁹. Desde esta perspectiva se constituye en un programa que además, generará ingresos a las mujeres y sus familias a través de la generación de empleo familiar.

Funciona como fondo revolviente por lo que los diseñadores del mismo esperan que en la medida que avance y alcance un desarrollo óptimo se convierta en un programa generador de empleo e ingresos para otras familias.

Cada BPA tiene un valor de US\$2,000, contempla US\$1,500 para los bienes de las beneficiarias y US\$500 para la asistencia técnica, capacitación y gastos operativos de la organización e implementación del bono. Las Familias beneficiarias regresarán el 20% del valor recibido, para la conformación de una caja rural.

La capacitación y asistencia técnica incluye apoyo a la organización, capacitación en cooperativismo, y entrenamiento en alimentación, manejo y sanidad del ganado vacuno, porcino y avícola; incluyendo el manejo de granjas integradas. Todo esto bajo un sistema de reciclaje de sub productos para alimentación animal y fertilización agrícola.

La estrategia de selección de las beneficiarias se hace a través de los Consejos y Gabinetes de poder ciudadano, conformando para ello instancias de coordinación departamental, municipal y comarcal. Una vez seleccionada las comunidades, los líderes comarcales y comunales, seleccionan las familias.

El INATEC, tiene la misión de capacitar al personal técnico del sector agropecuario que tendrán bajo su responsabilidad la coordinación, capacitación y la asistencia técnica de las familias beneficiadas. En el 2007 se capacitaron a 445 beneficiarios, 333 hombres y 112 mujeres.

Según el informe de ejecución presupuestaria 2007 de la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la inversión de este programa en el 2007 fue de US\$ 9.4 millones. Desde que inició el programa en junio 2007 a diciembre del mismo año, se atendieron un total de 8,695 mujeres jefas de familia que se encuentran ubicadas en los departamentos de Estelí, Madriz y Nueva Segovia. A mayo del 2008 solamente se había ejecutado el 8.8% de la asignación presupuestaria según el Instituto de estudios estratégicos y políticas públicas (2008).

3.2.3.4 Programa de micro crédito. “Usura Cero”

Período de ejecución: Junio 2007 al 2011.

Marco Jurídico: PNDH, Objetivos del Milenio: Erradicación de la pobreza extrema y la promoción de la igualdad entre géneros.

Institución Ejecutora: Ministerio de Fomento Industria y Comercio MIFIC.

Organismos vinculados: INATEC, MHCP y los Consejos y Gabinetes del poder ciudadano.

Financiamiento: US\$2.26 millones para colocaciones en el primer año (2007). Los costos operativos para la implementación del programa fueron de US\$216.8 miles.

Población meta /Beneficiarios

Grupos focalizados de mujeres en extrema pobreza en el área urbana de Nicaragua.

⁶⁹ PNDH.

Objetivos: Impulsar el desarrollo de las mujeres trabajadoras y reducir las barreras de acceso a las fuentes formales de financiamiento.

Componentes:

- Micro créditos.
- Capacitación- bajo la responsabilidad de INATEC.

La mayoría de los sectores pobres de Nicaragua particularmente las mujeres tienen acceso limitado a fuentes formales de crédito porque su capacidad de ingresos y garantías son muy bajas, se trata de mujeres trabajadoras por cuenta propia, dueñas de micro negocios⁷⁰ con predominio de autoempleo y de baja productividad.

Para implementar el Programa de micro crédito, se tomaron fondos de programas que existían en diversas instituciones del Estado⁷¹ destinados a apoyos financieros y se formó un fondo para microcrédito funcionando desde el MIFIC. En síntesis es financiado con recursos provenientes del presupuesto general de la República y por fondos provenientes del Acuerdo Alba.

Usura Cero brinda créditos por montos que van desde un equivalente en córdobas de US\$100 el mínimo hasta US\$285 el máximo, montos que varía a partir de análisis de los perfiles de negocios. Los plazos del crédito van de 3 hasta 8 meses; la tasa de interés es del 4% anual más 1% como tasa de servicio, lo que iguala a 5% anual.

Los requisitos para ingresar a este programa son: mujeres mayores de 18 años con cédula de identidad vigente, con disposición a organizarse solidariamente en grupos de 5 a 10 mujeres, interés de emprender un negocio o lo tengan conformado y quieran mejorarlo, deben asumir el compromiso de recibir dos capacitaciones, con buen record de crédito y un nivel de endeudamiento no mayor al 50% del monto recibido por otra institución.

La estrategia de selección de las beneficiarias es a través de los Consejos y Gabinetes del poder ciudadano. La atención se realiza a través de ventanillas creadas en los diferentes Distritos de la capital y municipios del país utilizando estructuras estatales. El programa se ejecuta sin ningún intermediario financiero.

En el año 2007, se colocaron US\$2.37 millones beneficiando a 8,294 mujeres todas ubicadas en Managua y se recuperaron US\$2.23 millones, con una tasa de recuperación de 94%. El monto asignado a préstamos para el 2008 fue de US\$4.5 millones de los cuales se entregaron el 99.96%⁷², beneficiando a 24,926 mujeres asociadas en 5,145 grupos solidarios conformados por cinco o diez mujeres. Del total de los créditos otorgados de 2007 a octubre 2008 se han recuperado casi 6 millones de dólares, con el cual Usura Cero otorga nuevos financiamientos. Cuenta con un total de 40,331 socias distribuidas en 45 municipios de 12 departamentos del país y 336 barrios de Managua.

El programa contempla capacitación en temas relacionados al desarrollo de microempresas, administración de pequeños negocios, manipulación de alimentos, asociativismo y temas de desarrollo humano como género y autoestima. En el 2007 el INATEC capacitó en estos aspectos a 9,906 mujeres beneficiarias.

⁷⁰ Las mujeres que resultaron beneficiadas trabajan en pulperías, comiderías, venta de ropa usada, zapatos, tortillerías, talleres de costura, venta de cosméticos, vendedoras ambulantes.

⁷¹ INPYME, IDR, entre otros. Información obtenida en entrevista con la Directora del Programa, Lic. Leonor Corea.

⁷² Informe de la Directora del Programa Usura cero. Marzo 2008.

3.2.4 Programas para la generación de empleo directo

3.2.4.1 Programa de inversiones ejecutado por el Fondo de Inversión Social de Emergencia/ FISE.

Periodo de ejecución: 1990-2000 ejecución de obra administradas por el nivel central del FISE. Del 2002 al 2006 el FISE diseña e implementa una nueva estrategia; descentralizando la administración hasta completar todo el ciclo de los proyectos y promoviendo Proyectos Guiados por la comunidad (PGC). En el período 2007-2008, se da énfasis a la descentralización de la administración de los proyectos guiados por la comunidad a través de los Consejo y Gabinetes del poder ciudadano.

Marco Jurídico: ERCERP, el PND, los planes de desarrollo departamental, regional y municipal, PNDH y objetivos del Milenio.

Institución Ejecutora: Fondo de Inversión Social de Emergencia/ FISE. Desde su creación hasta el 2002 era una institución de existencia limitada. A partir del 24 de abril del 2003, mediante Decreto Ejecutivo No. 372003, del de 2003, su vigencia legal es indefinida.

Organismos vinculados: Alcaldías municipales; MNED, MIFAMILIA, MINSA, INIFOM e INATEC.

Financiamiento: Recursos del tesoro, rentas del tesoro/alivio a la pobreza, donaciones externas (KFW, COSUDE ACDI y OPEP) y préstamos externos; Banco Mundial y BID.

Grupo meta: Población de municipios y comunidades en situación de mayor pobreza

Objetivos del programa: Mejorar las condiciones de vida de la población y a la vez capacitar a los sectores marginados de las comunidades para facilitarles una mejor inserción en el mercado laboral.

Componentes

El FISE generalizó y mejoró entre 2002 y 2006 los cuatro componentes innovadores que venía desarrollando desde 1995:

- Micro Planificación Participativa;
- Fondo de Mantenimiento Preventivo;
- Manejo Descentralizado del Ciclo de Proyecto y
- Capacitación Municipal y Comunitaria, incluyendo otras acciones complementarias como las modalidades asociada y comunitaria (PGC) de manejo de la inversión, el aseguramiento de la inclusión social de los sectores desprotegidos, el enfoque social de género y la gestión ambiental.

El informe de gestión 2002-2006 del FISE, refiere que éste ha implementado diferentes estrategias de inversión social y atención territorial y destaca su evolución a una institución de tercera generación como fondo de inversión social, que se centra en la financiación de la demanda territorial de proyectos, la facilitación de procesos y la asesoría técnica para el fortalecimiento municipal y comunitario.

Desde el año 2002 ha venido adecuando su modelo de atención territorial con el fin de asegurar el manejo descentralizado de las inversiones sociales de parte de las municipalidades y comienza aplicando dos modalidades de ejecución de la inversión:

Descentralización del ciclo de proyectos, que implica la administración municipal del ciclo de proyecto. Pueden formar parte de esta modalidad, los municipios de forma individual o asociada.

Proyectos Guiados por la Comunidad/PGC, constituyen la modalidad de ejecución de la inversión directamente administrada por la población organizada. Bajo esta modalidad los proyectos son identificados, gestionados, administrados, mediante la negociación y concertación con los gobiernos locales y sectores participantes.

En ambos casos el FISE transfiere los recursos económicos a las municipalidades de acuerdo al presupuesto del proyecto; bajo la primera modalidad la municipalidad administra los fondos y el ciclo del proyecto con la asistencia técnica y capacitación por parte del FISE. Bajo la modalidad PGC, el municipio transfiere los recursos a la comunidad organizada al rededor de líderes naturales comunitarios, actualmente se hace a través de líderes organizados en los Consejos y Gabinetes del poder ciudadano, GPC⁷³, estructuras a las que según la *Política y estrategia de promotoría social 2008 del FISE*, se promoverá su institucionalización legalizándolos por medio de ordenanzas municipales.

Durante casi 16 años de existencia del FISE al 2006, ha invertido un total 4.4 miles de millones de córdobas en 10,509 proyectos de inversión social localizados en los 153 municipios del país.

En el período 2002-2006, se ha invertido un total de 2.0 Miles de Millones de Córdoba en la ejecución de 2,633 proyectos en los sectores de Educación, Salud, Agua y Saneamiento, Servicios Comunitarios y Protección Social. Los proyectos ejecutados cubren los 153 Municipios del país, con una inversión per cápita promedio de C\$537 córdobas por beneficiario. La inversión fue orientada a las categorías de pobreza severa y alta en un 60%, y a las categorías de pobreza media y menor en un 40%, localizando el 63% en el área rural y el 37% focalizando la inversión a la población más necesitada, contribuyendo al combate a la pobreza de acuerdo a los indicadores establecidos en la ERCERP, las metas del Plan Nacional de Desarrollo y las Metas del Milenio⁷⁴.

Los proyectos concluidos en el período son 2,491 en total; 820 (33%) por la vía descentralizada por un monto C\$770 millones, y 261 (11%) por la modalidad de ejecución de proyectos guiados por las propias comunidades (PGC), mediante la transferencia de recursos y facultades para contratar bienes y servicios entre los que se cuentan: asistencia técnica, capacitación, mano de obra calificada, transporte, compra de materiales u otros servicios que requieren para llevar adelante de manera exitosa su proyecto. El monto invertido con esta modalidad es de C\$130 millones. El ahorro social producido por la participación voluntaria queda en manos de las comunidades para solucionar otras necesidades.

Como parte del fortalecimiento de las capacidades locales, se desarrolló el pilotaje de una red de promotoría social en 40 municipios del país. Esta experiencia se articuló con los proyectos gestionados por la comunidad /PGC en 38 municipios donde se realizaba esta forma de inversión social.

La descentralización se amplió de nueve (9) municipios en el 2000 a 153 (100%) en 2006. Todas las municipalidades del país cuentan con unidades técnicas municipales/UTM e intermunicipales / UTIM capacitadas y motivadas, así como, herramientas innovadoras e informatizadas para el manejo de la inversión, la administración del Ciclo de Proyecto Municipal y la gestión de los recursos financieros proporcionados por el FISE.

El proceso de descentralización del ciclo de proyecto se ha realizado de manera paulatina

⁷³ Llamados también Consejos del poder ciudadano (CPC).

⁷⁴ Informe de gestión FISE 2002-2006.

en los diferentes municipios del país, con énfasis en 98 municipios que han adquirido una experiencia importante en el manejo descentralizado de la inversión. En este proceso el FISE ha implementado la programación participativa de las inversiones y el mantenimiento preventivo de las obras sectoriales (particularmente de educación y salud).

El Nuevo FISE del GRUN⁷⁵, ha dispuesto impulsar un proceso de fortalecimiento de la participación ciudadana a través de la organización y gestión de los “Gabinetes de Poder Ciudadano/GPC vinculado al quehacer de las municipalidades, dando énfasis en los proyectos guiados por la comunidad.

3.2.4.2 Programa de Empleo Comunitario Juvenil

Periodo de ejecución: 2002-2003

Marco Jurídico: Ley 392, Ley de Promoción de Desarrollo Integral de la Juventud Nicaragüense, julio 2001. Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Juventud Nicaragüense, noviembre 2001. Reglamentación de la Ley para el Desarrollo Integral de la Juventud Nicaragüense, marzo 2002.

Institución Ejecutora: Secretaría de la Juventud, SEJUVE.

Organismos vinculados: Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, MECD.

Financiamiento: En los dos años de vigencia del proyecto la inversión fue de U\$582.1 miles provenientes de recursos del tesoro.

Grupo meta: Jóvenes de municipios de extrema pobreza.

Objetivos del programa: Habilitar laboralmente a jóvenes con habilidades y destrezas en construcción.

Desarrollar obras de infraestructura deportiva y recreativa en municipios de extrema pobreza del país para fomentar estilos de vida saludables en los jóvenes.

Componente: Obras de infraestructura

Las obras de infraestructura en municipios de extrema pobreza del país estuvieron dirigidas principalmente a la búsqueda de satisfacción de las necesidades de los jóvenes, de manera particular la recreación sana y el empleo, en ese sentido se contrató mano de obra joven en las localidades de intervención para realizarlas con el fin de habilitarles laboralmente.

El programa se ejecutó durante los años 2002 y 2003, se construyeron canchas multiusos en 9 municipios: Tipitapa (Sistema Penitenciario), Masaya, Rivas, Camoapa, El Viejo, Bocana de Paiwas, Totogalpoa, Jinotega y Managua.

75 Gobierno de Reconstrucción y Unidad Nacional.

CUADRO 5
CUADRO RESUMEN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DIRIGIDOS A MUJERES, JÓVENES Y
HOMBRES Y MUJERES PERÍODO 1998-2007

No.	Nombre del programa o proyecto	Período informado	Número personas atendidas			Institución ejecutora	
			Mujeres	Jóvenes	Mujeres y hombres		
1	Servicio Público de empleo SEPEM	2002-2007			2 586	2 586	MITRAB
2	Capitación Técnica y formación laboral		26 846	247 993	161	275 000	
	2.1 Formación técnica	1998-2007		27 293			INATEC
	2.2 Capacitación técnica	1998-2007		87 055			INATEC
	2.3 Capacitación técnica en centros fijos	1998-2007		73 822			INATEC
	2.4 Programas especiales	1998-2007	26.567	23 208			INATEC
	2.5 Formación ocupacional e inserción aboral /FOIL	2007			161		MITRAB
	2.6 Fomecimiento del sector educativo en zonas afectadas por el Huracán Mitch FOSED-PRRAC ^a			800			INATEC
	Desarrollo de competencias laborales	2007-2010		-			INATEC
	Programa DCL-NIC INATEC ^b						
	2.7 Programa nacional de kioscos tecnológicos	2001-2007		20 098			INATEC
	2.8 Programa nacional de información juvenil (PNIJ)	2003-2006		13 112			SEJUVE
	2.9 Programa de prevención y atención a la violencia juvenil	2004-2007		2 605			SEJUVE /INJUVE
	2.10 Programa de atención integral a la niñez y adolescentes en Riesgo Social/ PAINAR	2007	279				INJUVE
3	Programas para el fomento del autoempleo y microemprendimiento		17 989	90		18 079	
	3.1 Proyecto “Haz realidad tu negocio”. Edición	2005-2006		90			SEJUVE
	3.2 Banco Comunales	2001-2002	1 000				INIM
	3.3 Programa productivo alimentario /PPA. “Hambre cero”	2007	8 695				MAGFOR
	3.4 Programa de micro crédito. “Usura Cero” ^c	2007	8 294				MIFIC
4	Programas para la generación de empleo directo		-	289	18 605	18 894	
	4.1 Programa de inversiones ejecutado por 4/	2002-2006			223 259		
	4.2 Programa de empleo comunitario juvenil el Fondo de Inversión Social, FISE	2002-2003				289	
	Total		44 835	248 372	21 352	314 559	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las instituciones nacionales citadas.

^a Los datos se refieren solamente a la zona de Nueva Segovia

^b El programa inició en el 2007 con actividades preparatorias. En el 2008 se realizaron 12 cursos de 15-20 jóvenes cada uno.

^c Incluye costos operativos

^d En todo el período se generó 223,259 meses /hombres. Con el objeto de facilitar el análisis se convirtieron a empleos anuales equivalentes (EAE), esto es, si se tratara de empleos permanentes a cuanto equivaldría. Para ello se realizó una operación simple dividiendo los meses hombre entre los 12 meses del año, la operación da 18,605 empleos anuales equivalentes.

En el período estudiado, el total invertido aproximado es de U\$146,800 miles. El monto ha sido estimado a partir de datos emitidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y datos proporcionados por algunas instituciones. En el caso de la capacitación técnica y los programas especiales (2.2, 2.3, 2.4 y 2.5) se estiman y se presentan en un solo monto por año por las limitaciones encontradas en la información disponible.

Como porcentaje del PIB, en el período 2002-2006, los gastos en PAMT se ubican en 0.5% del PIB esta proporción en los países desarrollados oscila entre 2.5 y 3 por ciento.

A continuación se muestra el cuadro que revela el gasto en PAMT según programas y proyectos desarrollados en el período 2002-2006.

CUADRO 6
GASTOS EN POLÍTICAS ACTIVAS DEL MERCADO DE TRABAJO 2002- 2006
(En miles de dólares)

No. Nombre del programa o proyecto	Período	Institución Ejecutora	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
1 Servicio Público de empleo SEPEM		MITRAB							
2 Capacitación Técnica y formación laboral			612,8	624,7	912,8	1 664,8	1 881,0	3 167,2	8 863,3
Programas 2.1,2.2,2.3,2.4 y 2.5			612,8	556,4	785,9	1 516,8	1 529,8	1 037,2	6 038,9
2.1 Formación/Educación técnica	1998-2007	INATEC							
2.2 Capacitación técnica	1998-2007	INATEC							
2.3 Capacitación técnica en centros fijos	1998-2007	INATEC							
2.4 Programas especiales	1998-2007	INATEC							
2.5 Formación ocupacional e inserción aboral /FOIL	2007	MITRAB						1 900	1 900
2.6 Fomecimiento del sector educativo en zonas afectadas por el Huracán Mitch FOSED-PRRAC. ^a	2003-2006	INATEC					160,0		160,0
Desarrollo de competencias laborales. Programa DCL-NIC INATEC. ^b	2007-2010	INATEC	-	-	-	-	-	-	-
2.7 Programa nacional de kioscos tecnológicos	2005-2007	INATEC				58,8	59,3	56,1	174,2
2.8 Programa nacional de información juvenil (PNIJ)	2003-2006	SEJUVE		68,3	64,9	47,5	62,1	66,6	309,4
2.9 Programa de prevención y atención a la violencia juvenil	2004-2007	SEJUVE /INJUVE		62,0	41,7	69,8	54,2	227,7	
2.10 Programa de atención integral a la niñez y adolescentes en Riesgo Social/ PAINAR ^c	2007	INJUVE						53,1	53,1
3 Programas para el fomento del autoempleo y microemprendimiento			70,2	-	-	3,0	17,0	11 669,0	11 759,2
3.1 Proyecto "Haz realidad tu negocio". Edición	2005-2006	2005-2006	SEJUVE			3,0	17,0		20,0
3.2 Banco Comunales	2001-2002	INIM	70,2						70,2
3.3 Programa productivo alimentario /PPA. "Hambre cero"	2007	MAGFOR						9 400	9 400
3.4 Programa de micro crédito. "Usura Cero" ^d	2007	MIFIC						2 269	2 269
4 Programas para la generación de empleo directo			330,3	251,8	-	-	-	-	126 178,1
4.1 Programa de inversiones ejecutado por el Fondo de Inversión Social, FISE 5/	2002-2006								125 596
4.2 Programa de empleo comunitario juvenil	2002-2003		330,3	251,8					582,1
Total			1 013,3	876,5	912,8	1 667,8	1 898,0	14 836,2	146 800,6

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las instituciones nacionales citadas.

^a Los datos se refieren solamente a la zona de Nueva Segovia

^b El programa inició en el 2007 con actividades preparatorias. En el 2008 se realizaron 12 cursos de 15-20 jóvenes cada uno.

^c Incluye costos operativos

^d En todo el período se generó 223,259 meses/hombres. Con el objeto de facilitar el análisis se convirtieron a empleos anuales equivalentes (EAE), esto es, si se tratara de empleos permanentes a cuanto equivaldría. Para ello se realizó una operación simple dividiendo los meses hombre entre los 12 meses del año, la operación da 18,605 empleos anuales equivalentes.



IV. Políticas complementarias para la inserción laboral

La inclusión de estos programas y proyectos, se justifica por la importancia que cobran en el desarrollo económico y social del país por las oportunidades que presentan para la inserción laboral de jóvenes y mujeres, apostando a la disminución de la tasa de desempleo, al aumento de los ingresos y a la reducción de la pobreza.

Son programas orientados a mejorar los ingresos de habitantes rurales y de pequeñas empresas urbanas. En el caso de las zonas francas constituyen un paliativo al problema de la desocupación, especialmente de mujeres y jóvenes.

4.1 Sector productivo

El objetivo del PND es “el crecimiento económico sostenible a través del desarrollo local y clusters productivos, un gobierno democrático con participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas, además de la modernización del estado”. Esto incluye un énfasis en mejorar la productividad humana, inversión en infraestructura productiva y el fortalecimiento de las capacidades de gobierno a nivel local.

Tanto el PND 2000-2015 como el PNDO 2005-2009, apuestan por el incremento de la productividad mediante el desarrollo de conglomerados:

“Una forma de asegurar la generación sostenible de empleo y la reducción de pobreza es a través del desarrollo de la actividad privada y el fortalecimiento de las interrelaciones productivas y comerciales. La visión de conglomerados fue sido adoptada para aumentar la productividad y desarrollar los territorios con potencial económico”⁷⁶.

Indican que los conglomerados representan la puerta de entrada al territorio y que en el corto y mediano plazo producen diversos beneficios:

- Vinculación de todos los actores locales, productores, procesadores y proveedores de bienes y servicios.
- Aprovechamiento de la apertura de mercados con bienes y servicios de mejor calidad.

⁷⁶ PNDO 2005-2009, No. 193.

- Reducción de costos de implementación de las políticas y acciones del gobierno.

Se establece como prioritarios los conglomerados de turismo, café, carne y lácteos, camaronicultura, Forestal y productos de la madera, manufactura ligera y Otros Productos (oleaginosas, fruticultura, cacao, plátano y otros).

El desarrollo rural por su parte, atiende prioritariamente aspectos de seguridad alimentaria, los objetivos estratégicos del sector buscan asegurar el bienestar económico y social de las comunidades rurales, promoviendo el empleo, el desarrollo de los conglomerados y la competitividad de los territorios, beneficiando principalmente a productores de pequeña y mediana escala.

A este respecto el GRUN basa su estrategia en la capitalización de pequeños y medianos productores agropecuarios para generar capacidades productivas con la dotación de recursos de parte del Estado, en forma temporal y auto-sostenible. La facilitación del crédito a mujeres sin posibilidades de acceder a la banca formal, a costos bajos para estimular el empleo en segmentos empobrecidos de la población (PNDH 2008).

Específicamente el PNDH expresa: el “Gobierno construye un modelo productivo donde el rescate de los productores empobrecidos sea parte integral de la estrategia nacional de desarrollo. Mientras se respeta los derechos a la inversión privada y se crean las condiciones para el crecimiento del gran productor y la gran empresa..... bajo el concepto participativo de Democracia Directa y con la concreción del Modelo del Poder Ciudadano..... La estrategia productiva tiene como ejes principales: i) potenciar la producción de alimentos, ii) impulsar el proceso agroindustrial, iii) la explotación racional de los recursos naturales, y iv) la inversión productiva”.

4.1.1 Programa “Cuenta reto del milenio” CRM

Período de ejecución: 2006 - 2011

Marco jurídico: PND

Institución ejecutora: Fundación Reto del Milenio/FRM, la Junta Directiva está formada por representantes de cinco instituciones del Estado, dos representantes de la asociación de municipios de León y Chinandega y dos representantes de la sociedad civil de los dos departamentos con voz y voto.

Organismos vinculados: Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y crédito público MHCP, Ministerio de Transporte e Infraestructura MTI, Ministerio de Agricultura y Forestal MAGFOR, Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales MARENA, Instituto de Desarrollo Rural IDR, alcaldías de León y Chinandega. Programa de desarrollo de competencias laborales del INATEC.

Financiamiento: El programa total tiene un monto de USD 175.0 millones de dólares, distribuidos en tres grandes proyectos. El correspondiente a “Desarrollo de negocios rurales” tiene una asignación de US\$24.6 millones para los 5 años. Son los resultados de este proyecto los que serán considerados en este análisis.

Grupo meta: Hogares relativamente pobres empleados en el sector agrícola o con pequeñas fincas propias, agricultores empobrecidos. Empresas de Agro-negocios y otras micro, pequeñas y medianas empresas no agrícolas.

Objetivos del Programa: El objetivo del programa es; aumentar los ingresos y reducir la pobreza en los departamentos de León y Chinandega por medio del crecimiento económico.

El objetivo general del Proyecto de Desarrollo de negocios rurales/ PNR, es mejorar los ingresos de los habitantes rurales y las pequeñas empresas urbanas, dinamizando sus negocios.

El objetivo específico del PNR es ampliar actividades agrícolas y agronegocios de mayores utilidades mediante la provisión de servicios de desarrollo empresarial, diseminación de información sobre los mercados e implementación de mejores técnicas de producción.

Componentes:

- Los componentes del PNR son los siguientes:
- Asistencia Técnica y Financiera.
- Desarrollo de proyectos para Mejorar el Suministro de Agua para la Producción Agrícola y Forestal.

La Cuenta Reto del Milenio fue creada como resultado del compromiso de los Estados Unidos en la Cumbre de Monterrey de Financiamiento para el Desarrollo. Es un programa de asistencia diseñado para “reducir la pobreza por medio del crecimiento económico” en algunos de los países más pobres del mundo.

En este marco Nicaragua logró la aprobación de US\$175 millones, con una propuesta enfocada en la creación de un motor regional para el crecimiento económico en la región noroccidental del país (León-Chinandega), a través de la transformación del sector empresarial rural existente en un sector de alto valor, sostenible e integrado a los mercados regionales y globales. El enfoque regional se basa en tres importantes temas del PDN y proceso consultivo: Mejoramiento del clima de inversión y generación de empleos; facilitación del desarrollo productivo mediante el apalancamiento del potencial competitivo regional y la integración de la economía del país a los mercados internacionales (crecimiento a través del comercio)⁷⁷.

El Convenio del Reto del Milenio entre los Estados Unidos de América actuando a través de la Corporación del Reto del Milenio⁷⁸ y el Gobierno de la República de Nicaragua se firma estructurando la ayuda según tres grandes proyectos: Desarrollo de Negocios Rurales, Infraestructura Vial y Fortalecimiento de los Derechos de la Propiedad. La misión del Programa es iniciar el motor económico de occidente. Para fines del presente estudio abordaremos el respectivo a proyectos de negocios rurales.

El Proyecto de Negocios Rurales (PNR) proporciona apoyos sectoriales vinculados a:

Recolección y difusión de información de mercado (precios de insumos, productos, contacto de suplidores, compradores, etc.).

Facilitación de enlaces comerciales entre productores y compradores.

Promoción de reformas a políticas productivas.

Investigación y Desarrollo.

Campaña de Inversión y Promoción.

El PNR busca el aumento del valor agregado del sector rural que resulte en beneficio

⁷⁷ Anexo I. Descripción del programa del documento “Compacto del reto del milenio entre el Gobierno de la República de Nicaragua y los Estados Unidos de América, actuando por medio de la Corporación Reto del Milenio.

⁷⁸ La Corporación Reto del Milenio (Millennium Challenge Corporation) es una agencia de desarrollo del Gobierno de los Estados Unidos que administra la Cuenta Reto del Milenio (Millennium Challenge Account) y que dispone de 1000 millones de dólares para apoyar los programas de desarrollo económico, desarrollo humano, fortalecimiento de la democracia y fomentar la libre empresa.

de familias pobres en áreas rurales y que crea miles de nuevos trabajos en empresas y servicios relacionados al sector rural.

El Proyecto de “Desarrollo de negocios rurales”, inició en junio del 2006 implementando acciones en agricultura, ganadería, forestal, logrando los siguientes avances⁷⁹:

Inversión de US\$ 7.6 millones que corresponde al 81% de lo presupuestado para el período de ejecución señalado.

- Generación de 1,945 nuevos empleos
- Elaboración de 3,391 planes de negocios
- Atención de 6,249 beneficiarios

Se ha desarrollado una estrategia de género para todo el programa, cuyo propósito es proporcionar información adecuada y oportuna a posibles beneficiarias, facilitar su participación en instancias donde se toman decisiones y crear medidas para garantizar igual acceso a personas beneficiadas por la CRM.

Las acciones que contempla la estrategia de género incluyen: capacitación y disseminación de información, institucionalización de la estrategia, creación del sistema de participación, registro de posibles clientas, validación de herramientas e instrumentos del análisis de género en los tres componentes, promoción del empoderamiento, rendición de cuentas y contraloría social, desarrollo de articulaciones con otras instancias que trabajan en el tema de género.

Como resultado de esta política inclusiva de MCA-N, las clientas tienen un alto sentido de propiedad sobre el programa. La integración de la mujer en las distintas actividades del PNR se refleja con los siguientes logros tangibles:

Conglomerado	Planes de negocio		Planes colectivos	Total general	Mujeres con planes de negocio (%)
	Hombres	Mujeres			
Cultivos forestales y ambientales	048	260	5	1 313	20
Negocios rurales no agrícolas	909	238	15	1 162	20
agrícolas	1	3	8	12	25
Pecuario y acuícola	716	172	16	904	19
Total	674	673	44	3 391	20

Fuente: MCA-N

Actualmente, León y Chinandega cuentan con pequeñas cooperativas gestionadas por mujeres que producen productos agrícolas como el marañón, la yuca, los frijoles entre otros, encaminados a la exportación en los mercados de Europa, Estados Unidos, México o Sudamérica.

⁷⁹ Informe Cuenta Reto del Milenio de Nicaragua (MCA-N) al 31/03/08.

4.1.2 Maquilas

En 1990, la economía nicaragüense inicia un proceso de integración hacia el exterior fundamentado en la promoción de las exportaciones, disminución del proteccionismo, la liberación comercial y la disminución del rol del estado. El cambio de gobierno permitió el regreso a una economía de mercado y con ello la creación del Régimen de Zonas Francas.

El Gobierno estableció un marco legal e institucional de promoción para el surgimiento y desarrollo de la industria maquiladora, que gozan de un régimen de excepción fiscal. Entre las leyes y decretos que establecen ese trato preferencial se encuentran: la Ley de Inversiones Extranjeras y su Reglamento. (Ley No. 127 – 1992) y los decretos números 4691 y 3192 sobre Zonas Francas Industriales de Exportación.

El Plan Nacional de Desarrollo /PND 2000-2015 establece “El gobierno ha definido como prioridad, la atracción de inversión extranjera directa/ IED, pues tiene el potencial de impactar positivamente en la competitividad a través de la generación de buenos empleos, la transferencia de tecnología y conocimientos gerenciales y el incremento de las exportaciones. Tiene una influencia directa en el desarrollo económico del país”.

En correspondencia con este enunciado, la política establece como acción importante “continuar impulsando la atracción de empresas de zonas francas que generen mayor valor agregado”. Diversificar el tipo de empresas con mayores requerimientos tecnológicos y/o empresas de servicio (ejemplo: call centres)”.

Más tarde el PND operativo 2005-2009, advierte “se han identificado una serie de obstáculos a eliminar para asegurar el desarrollo de una manufactura ligera con valor agregado”, para ello se promoverá la ampliación del parque industrial y entre otras acciones se fomentará la evolución de la industria hacia un mayor empleo de mano de obra calificada, se establecerán coordinaciones con el sector académico para el desarrollo de currículos acorde a las necesidades y se promoverá la responsabilidad social empresarial, todo ello incidiría en la generación de empleos de calidad.

Por su parte el PNDH expresa que se “trabaja en una agenda que disminuya la desventaja en la región centroamericana, por los requisitos y trámites que se exigen y buscar reciprocidad con los países. En este sentido, se plantea la necesidad de modernizar la legislación aduanera adaptando su base jurídica para promoción del comercio; simplificar las regulaciones y procesos que exige la entidad y agilizar los reintegros tributarios”.

La industria de manufactura ligera en nuestro país se encuentra representada por el régimen de zonas francas. El posicionamiento de la industria de textiles y vestuario (industria manufacturera) se encuentra dentro de los niveles de tecnología más baja de esta industria. Una de las ventajas competitivas que ofrece Nicaragua es el costo relativamente bajo de mano de obra. Esto lo sitúa como la más barata en este rubro a nivel de Centroamérica.

En 1992 la zonas francas se dedicaban totalmente a la rama textil vestuario, en los últimos años se ha diversificado en diferentes sectores industriales: vestuario, cigarros, puros, tabaco, ensamblaje electrónico, muebles, accesorios médicos, agroindustria, fabricación de arneses automotrices, etcétera⁸⁰.

⁸⁰ 63 % de las empresas son textiles, 14.3% tabaco, 12.7% empresas de cajas metálicas, pelucas, químicos, muebles, etc. 10% empresas, comunicación y tejido textil. www.cnzf.gob.ni Página web de la Comisión Nacional de zonas Francas.

En la actualidad es el sector más dinámico de la economía nacional, pues ha incrementado sustancialmente su capacidad productiva, de 39 empresas existentes en el año 2000 pasaron a 120 plantas en el 2007⁸¹. A pesar de la desaceleración sufrida en el 2008 por el cierre de empresas y una baja captación de inversión extranjera, las exportaciones siguen siendo importantes. Estas han crecido, de 26.2% de las exportaciones totales FOB⁸² en el 2000 a 47.0% en el 2007, sin embargo en el 2008 el ritmo del sector se desaceleró, bajando este indicador al 42.6%. La desaceleración que experimentó no solo fue en términos de las exportaciones sino también en términos de generación de empleo.

El empleo generado mayoritariamente femenino⁸³, pasó en el mismo período de 27.7 miles de trabajadores a 88,7 miles en el 2007, equivalentes al 4.0% de la PEA nacional y al 8.4 % de los asalariados totales, no obstante en el 2008 este sector perdió algo más de 19,000 puestos de trabajo por el cierre de empresas, debido entre otras causas a la crisis financiera mundial que han incidido en una importante reducción de los pedidos, debilidad institucional y a un clima de inestabilidad que ha deprimido la atracción de inversión extranjera. Mientras Costa Rica, con una sólida institucionalidad en inversión extranjera atrajo en ese año US\$2,048 millones, Nicaragua solo pudo captar US\$400 millones.

En la escala nacional, el salario que se paga en las maquilas corresponde al salario mínimo, que en el 2007 fue de de U\$94.6 mensuales⁸⁴, lo que cubre solamente el 24% del costo de la canasta básica⁸⁵.

Las maquilas adquirieron características feminizadas al otorgar empleo en su mayoría a mujeres jóvenes, es una actividad considerada de poca calificación y con pagas de salarios bajos. Debido las quejas expresadas por las trabajadoras, el Ministerio del Trabajo creó una Delegación de Inspectoría de trabajo in situ, a partir del año 1998, para atender las demandas de este sector. Estudio realizado por el Movimiento María Elena Cuadra indica que en los años 2006-2007 se percibe una mejoría; el 76 % de las mujeres encuestadas consideran que se les respeta su dignidad como persona, sin embargo es importante rescatar que una cuarta parte de ellas reconocen que se deben mejorar las relaciones y el trato hacia ellas. Con respecto a las condiciones físicas de trabajo el 30% estima que son malas y el 21% que son pésimas.

Trabajadores, empresarios, gobierno, sindicato y movimiento de mujeres- coinciden que las zonas francas son un paliativo al problema de la desocupación, especialmente en el caso de las mujeres, sin embargo existen opiniones encontradas entre estos actores con respecto a la calidad del empleo que ofertan las maquilas.

4.1.3 Programa de mejoramiento de la calidad de los servicios de las Pymes turísticas ATN/ME7594-NI”, conocido también como Programa BID-INTUR-CANTUR

Período de ejecución: marzo 2004- mayo 2007.

⁸¹ Al mes de febrero 2008 están autorizadas para operar por la Comisión Nacional de Zonas Francas un total de 121 empresas.

⁸² En el año 2000 las export. de ZF fueron de U\$230.7 millones y las totales FOB de U\$880.6. En el 2007 las exportaciones de ZF fueron de U\$1,088.1mill. y las totales de U\$2,313.2 millones y en el 2008 las exportaciones de ZF fueron de U\$1,152.5 millones y las exportaciones totales estimadas por el BCN son de US\$2,700 millones.

⁸³ En el 2002 el empleo en las zonas francas de Nicaragua lo componían 80% las mujeres y 20% los hombres, en el 2007 esta proporción varió; 60% las mujeres y 40% los hombres.

⁸⁴ En octubre de 2008 el salario mínimo para trabajadores de la Z.f. se estableció en C\$2,367.31 al mes. C\$78.91 al día y C\$9.86 la hora. En ese momento el tipo de cambio con respecto al dólar era de C\$19.609.

⁸⁵ www.mitrab.gob.ni

Marco jurídico: PND2000-2015, PNDO 2005-2009, Ley general de turismo.

Institución ejecutora: Instituto Nicaragüense de Turismo/ INTUR.⁸⁶

Organismos vinculados: Cámara Nicaragüense de la pequeña y mediana industria turística (CANTUR).

Financiamiento: US\$ 1.2 millones.

Grupo meta: Pequeñas y medianas empresas turísticas.

Objetivos del programa:

El objetivo general del programa se orientó a mejorar la calidad y competitividad de las Mipymes turísticas a través del fomento de la cultura empresarial.

Los objetivos específicos apuntaron a elevar la calidad de los servicios de las pequeñas y medianas empresas/ Pymes turísticas por dos vías: i) promoviendo la inversión en la capacitación de empresarios y trabajadores, del sector, ii) mediante la introducción de un Sistema nacional de calidad turística (SNCT).

Componentes:

- Desarrollo de capacitación para Pymes turísticas.
- Puesta en marcha de un Sistema nacional de calidad turística.
- Fortalecimiento de CANTUR.

El componente de Desarrollo de capacitación para Pymes turísticas se implementó a través de un “Programa de Bonos de Capacitación”, cuyo objetivo fue poner en marcha un proceso continuo de capacitación relevante y sistemática en once oficios del sector turístico para propietarios y trabajadores de Mipymes, con el fin último de elevar la calidad de sus servicios y logren alcanzar mayores niveles de competitividad.

La estrategia de implementación consistió en la puesta en marcha de un mecanismo de incentivo adecuado a las necesidades y capacidades de pago de las Pymes por medio del cual, el programa proveía el 80% del valor de los cursos de capacitación mientras que el restante 20% lo asumía el empresario.

El programa se enmarca en un contexto de crecimiento de las Mipymes turísticas, en los últimos cinco años éstas están reiteradamente demandando atención sobre todo por la promoción

⁸⁶ El Instituto Nicaragüense de Turismo (INTUR), es el órgano del Estado, rector de la política del sector, el PND 2000-2015 asigna a esta institución la responsabilidad de “fomentar la actividad turística incidiendo especialmente en la competitividad, en la segmentación de los mercados, en el impulso y desarrollo de nuevos productos”, actuando bajo los siguientes lineamientos; creación de capacidades para competir a nivel internacional, uso racional de los recursos, creación de red de aglomerados y consolidación del posicionamiento del Nicaragua como destino turístico. Se han desarrollado programas de capacitación y certificación en competencias necesarias para el sector como Camareros, cocineros, meseros, etc. En la actualidad se carece de una política de desarrollo que integre todos los aspectos enunciados en el PND así como las nuevas concepciones de acuerdo a la dinámica que va experimentando. No obstante que el turismo es uno de los sectores más dinámicos de la economía, en el período 2000-2007 el número de turistas ha crecido a un ritmo de 8.8% promedio anual. Por el lado de los ingresos, la generación de divisas en el mismo período se ha multiplicado por un factor de 2.3, no obstante una desaceleración experimentada en los años 2006 y 2007, ha crecido a una tasa promedio anual de 12.6% al pasar de US\$111.3 millones en el año 2000 a US\$255.1 millones en el 2007, equivalentes al 21.2% de las exportaciones de los principales productos. Datos del Banco Central de Nicaragua indican que el valor de las exportaciones de los principales productos (café, carne, mariscos, azúcar, oro, maní, frijol y otros productos), que no incluyen las exportaciones de Zona Franca, es de US\$1,202.2 millones.

de las nuevas ofertas turísticas vinculadas a los corredores turísticos identificados⁸⁷, de carácter temático y territorial que permitirán de forma ordenada promover el conjunto de los departamentos del país como destinos turísticos. La incorporación de la micro y pequeña empresa en las planes institucionales del INTUR es ahora una necesidad, el 90% de la oferta turística nacional está en manos de ellas según estimaciones del organismo rector.

Dada la naturaleza de las Mipymes se incorpora un nuevo concepto, el de “Calidad turística”. Con el apoyo de la colaboración Suiza, se elabora el “Sistema nacional de calidad turística (SNCT)” en el año 2002, que permitirá a estas empresas mayor competitividad. La implementación del sistema se logra con la implementación del Programa BID-INTUR-CANTUR.

Durante el período de ejecución del Programa de Bonos de Capacitación, se logró capacitar a 3,795 mujeres y 2,862 hombres entre propietarios y trabajadores de 1,201 empresas turísticas en el ámbito nacional. En este sentido vale relevar que la mujer en Nicaragua se ubica principalmente en la micro, pequeña y mediana empresa.

Del total de personas capacitadas, el 44% corresponde a “Guías de turismo”, al concluir la capacitación obtuvieron su licencia de operación emitida por el INTUR para convertirse en microempresario prestadores de éste tipo de servicios. En temas de manejo de alimentos y bebidas 35%, en oficios ligados a la prestación de servicios de hoteles 16% y el 5% a tour operadores.

El monto total invertido en las capacitaciones fue US\$153.4 miles, el 71% aportado por el programa y el 29% por los empresarios. Cada curso tuvo un costo promedio de US\$23.

4.2 Educación de adultos y habilitación laboral

El Plan Nacional de Desarrollo 2000-2015, establece entre sus lineamientos el “reconocimiento y valoración de distintas alternativas educativas no formales”, y “la atención prioritaria a la población analfabeta, integrada a la educación de adultos, programas de habilitación laboral que permitan a los jóvenes y adultos elevar sus niveles de vida y su inserción en el mundo laboral y productivo”.

4.2.1 Programa de Alfabetización y Educación Básica en Nicaragua, PAEBANIC

Período de ejecución⁸⁸: 1997-2007.

La Primera Fase del proyecto 1997-2000.

La Segunda Fase 2001- 2004.

La Tercera Fase 2005-2007.

⁸⁷ Ruta de la Mosquitita (Región Autónoma del Atlántico Norte - RAAN), Ruta del Caribe Sur (Región Autónoma del Atlántico Sur - RAAS), Ruta del Agua (Lago Cocibolca y Río San Juan), Rutas de las haciendas (Boaco, Chontales), Ruta del Café (Región Norte), Rutas del Pacífico. Seis Ciudades coloniales y Volcanes. INTUR.

⁸⁸ La Primera Fase del proyecto (1997-2000) supuso la implantación y la posterior extensión del Programa. Esta I fase fue financiada en su totalidad por La Agencia Española de Cooperación Internacional/AECI. Se consideraba que cuando el PAEBANIC alcanzara su techo presupuestario, geográfico (15 departamentos) y de matriculación (en torno a 50.000 alumnos atendidos al año) debería ser transferido al Ministerio de Educación, Cultura y Deportes/ MECD. La Segunda Fase (2001- 2004) se considera de consolidación e institucionalización ya que el MECD inicia las acciones para que el Programa sea sostenible aportando el 25% (2001), 50% (2002) y 75% (2003) del presupuesto total. Esta fase contó con apoyo financiero de la AECI, Comunidad de Madrid/ CM y el Ministerio de educación y ciencia de España y la asistencia técnica en aspectos administrativos y de logística de la organización de lo Estados Iberoamericanos (OEI). El tiempo de ejecución prevista fue de 1997-2000, no obstante concluyó en el 2004 la Segunda Fase. La Tercera Fase entonces inicia en el 2005 y concluye en el 2007 con fondos del tesoro nacional.

Marco jurídico: PND 2000-2015, PNDO 2005-2009, Plan de Educación de Nicaragua.

Institución ejecutora: El Ministerio de Educación, cultura y deportes/ MECD, actual Ministerio de educación/ MINED.

Organismos vinculados: INATEC, Escuelas privadas de capacitación técnica y alcaldías municipales.

Financiamiento: Cooperación española, en el 2005 contó con un préstamo del BID, y los aportes provenientes de la “Renta del Tesoro/alivio”. El presupuesto estimado para los primeros 4 años fue de US\$4.01 millones.

Grupo meta:

Jóvenes y adultos entre 15 y 30 años, provenientes de zonas rurales y urbanas marginales, mujeres, jefas de hogar con hijos a su cargo, población pobre o muy pobre con predominio de las personas en situación de precariedad laboral o desempleada y/o población marginal (personas con discapacidad, desertores del sistema escolar, o excluidos del sistema educativo formal, población reclusa).

Objetivos: Disminuir los índices de analfabetismo de mayores de 15 años en 15 departamentos del país, hasta un nivel de educación primaria y ofrecer a los adultos alfabetizados la oportunidad de continuar estudios de capacitación profesional y capacitación técnica.

Contribuir a la reducción de las tasas de desempleo a través de la habilitación laboral / capacitación técnica”. En éste componente el énfasis se centra en jóvenes de 15 a 24 años.

Reforzar a la institución educativa a través del apoyo técnico y la formación del equipo docente que garantice la sostenibilidad del Programa cuando la cooperación española se retire.

Componentes:

- Alfabetización y educación básica de adultos
- Habilitación laboral
- Apoyo institucional

El programa se desarrolló en tres fases, la primera que corresponde a la implantación y la posterior extensión del Programa, La Segunda Fase de consolidación e institucionalización y la tercera fase es asumida en buena parte por el MECD.

El presupuesto inicialmente previsto fue de US\$4.01 millones para los tres primeros años de ejecución. El MECD por su parte aportaba los locales en los departamentos y el personal técnico. El PAEBANIC oferta en tres años, alfabetización y educación básica de adultos (EBA) en tres niveles con una duración de 8 meses cada nivel, y con una certificación equivalente a sexto grado de Educación Primaria.

El componente de habilitación laboral del PAEBANIC, junto con la alfabetización y la educación básica de adultos y el apoyo institucional, constituyó el tercer pilar temático del programa, cuyo objetivo es ofrecer a personas jóvenes y adultas estudiantes de la educación básica de adultos, las herramientas básicas a nivel técnico que permitieran su inserción laboral, "con lo que se espera ayudar a mejorar el nivel de ingresos y el nivel de vida de los jóvenes y adultos, convirtiéndose éstos en actores y gestores de su propio desarrollo⁸⁹". Así, el PAEBANIC previó desde su diseño,

⁸⁹ Informe del propio programa citado en “Lecciones y experiencias del Programa de alfabetización y educación básica de adultos de Nicaragua (1997-2004).

una modalidad de formación integral que iniciándose en la alfabetización debería concluir en su formación profesional.

En el área laboral se incluyen temas transversales referidos a la autoestima, comunicación y recolección y uso de información. Se desarrollan en un módulo específico temas más orientados a la empleabilidad tales como: planificación y organización del trabajo, atención al cliente, uso de tecnologías en procesos de trabajo y búsqueda de empleo.

Paralelamente o al concluir el III nivel, se inicia la capacitación técnica, y con base en los intereses, necesidades y calidad del rendimiento académico de los estudiantes, así como a las posibilidades que brindan empresas, instituciones y organismos capacitadores, se desarrolla la capacitación laboral, en centros técnicos estatales y privados, mediante diferentes estrategias y modalidades: cursos de corta duración con horarios compatibles a su realidad, compra de servicios a instituciones competentes y becas de estudios y capacitación en escuelas talleres.

No se dispone de datos desagregados por rango de edad del total de estudiantes beneficiados, no obstante una evaluación realizada al proyecto piloto en el departamento de Managua indica que el 73% de esos estudiantes eran jóvenes menores de 30 años. Solamente el 16% de los encuestados señalaron haber mejorado sus ingresos gracias a la habilitación laboral. Al final de la II fase (2004) se capacitó laboralmente a 3,348 jóvenes de ambos sexos, 25% de la meta propuesta en el período de intervención esto se debió a que en los primeros años priorizaron la educación básica (EBA).

A partir del objetivo del proyecto “contribuir a la reducción de las tasas de desempleo a través de la habilitación laboral / capacitación técnica”, el MEDE realizó una evaluación que se situó en la inserción en el mercado laboral y la capacitación. Los hallazgos más relevantes de la evaluación realizada en el Departamento de Madriz (9 municipios) son los siguientes:

El 35% de los estudiantes del proyecto en Madriz, han logrado, en términos generales la inserción laboral. El 23% está utilizando los conocimientos adquiridos y dándoles, en mayor o menor medida, una rentabilidad económica, que puede ser un primer paso para su inserción laboral de manera más formal, con lo cual el 58% ha ido adquiriendo diferentes grados de inserción en tanto que el restante 42% no ha podido utilizar los conocimientos adquiridos. En el 2004 se incorporaron algunos nuevos cursos que respondían a necesidades locales⁹⁰ y se implementó como estrategia el apoyo técnico para enfrentar las dificultades del mercado laboral.

Los cursos que disponían de herramientas para poner en marcha lo aprendido (crianza de aves, sistemas de riego, diversificación de fincas) tuvieron mayor éxito que los no contaban con ello. Uno de los cursos más exitosos fue el de “sistemas de riegos” porque contaban con los insumos y las herramientas y la mayoría de quienes lo tomaron también disponían de tierras. La tercera fase 2005-2007, tuvo los siguientes resultados: 2,833 personas capacitadas, los cursos en los que fueron capacitados se expandieron a 36 especialidades. En algunas especialidades además de la capacitación los participantes reciben herramientas para facilitarles su ingreso al mercado laboral. Los egresados y egresadas sugieren una mayor combinación de aspectos teóricos con los prácticos.

⁹⁰ Hojalatería, meseros y elaboración de cajetas o dulces.

V. Análisis de los programas y proyectos

En este capítulo se hace una evaluación de los programas y proyectos que en la última década se han desarrollado y han tenido incidencia en la inserción laboral de las mujeres y los jóvenes. Sin embargo como ya se señaló en párrafos anteriores, se han encontrado fuertes limitaciones en la disponibilidad de información para ello.

Una debilidad observada en la mayoría de las instituciones es la inexistencia de una cultura de evaluación y monitoreo, de sistematización de las experiencias que permitan capitalizar aquellas exitosas. Muchos programas y proyectos carecen de evaluaciones intermedias, finales y de impactos, algunos solamente cuentan con informes finales de carácter administrativo, de igual forma, en muchos, se adolece de información desagregada por sexo, son muy pocos los que cuentan con memoria institucional que facilite la identificación de los impactos reales en la población objetivo. El análisis, sin embargo, se ha realizado a partir de los criterios de eficiencia, eficacia y equidad en la medida que la información obtenida lo ha permitido.

5.1 Políticas activas del mercado de trabajo

Nicaragua ha carecido de un programa de PAMT con objetivos definidos y una estrategia clara, los programas o proyectos desarrollados en esta categoría, a lo largo del período estudiado, si bien están dentro del marco general de los programas de desarrollo nacionales, generalmente obedecen a disponibilidades de apoyo técnico y financiero externo, son acciones casi siempre desvinculadas, de corto alcance y sin garantía de sostenibilidad.

5.1.1 Servicio público de empleo / SEPEM

Por mandato estipulado en el Código Laboral, corresponde al Ministerio del Trabajo la ejecución de este tipo de programas. A lo largo de los últimos diez años la intermediación del empleo o servicio público de empleo como actualmente se le llama ha tenido un presupuesto extremadamente bajo, de hecho el MITRAB es la institución con uno de los presupuestos más bajos del Estado, esto obviamente dificulta la prestación de servicios ligados a la intermediación del empleo.

Por los resultados del 2007 de la población inscrita en la bolsa de trabajo, se concluye que se necesita invertir recursos para ampliar los servicios prestados que impliquen un instrumento eficaz para las mujeres y jóvenes en desempleo de larga duración, en el subempleo o que están colocados en trabajos de baja productividad, así como en acciones de promoción y divulgación

para que las empresas hagan uso de ese servicio y particularmente la población objetivo cuenten con una alternativa que les ayude en la solución de este problema.

Los servicios del SEPTEM han estado limitados prácticamente al servicio de la vinculación de la oferta y la demanda con un nivel bajo de colocación. Sin poder dar respuesta a aquellas personas de bajo nivel educativo y peor aún sin ninguna formación para el trabajo, que son la mayoría de los usuarios del servicio.

Acuden también personas egresadas de carreras universitarias que no logran fácilmente integrarse a un puesto de trabajo porque las empresas ponen como condición para ello, la experiencia laboral y esto se convierte en un círculo vicioso del que no saben como salir. A todo esto habría que agregar la pobre generación de empleo del sector formal de la economía registrada en los últimos años.

Un fenómeno frecuente observado es que algunas empresas pretenden llenar un puesto de trabajo de baja complejidad con un recurso humano sobre calificado, esta circunstancia y las necesidades urgentes para la subsistencia hace que muchas personas trabajen en ocupaciones sin ninguna relación con su formación, así se encuentran administradores de empresas como agentes de cuerpos de protección física (vigilantes de oficinas o casas, subcontratados), o bien profesionales trabajando por cuenta propia en actividades poco productivas por ejemplo contadores, abogados entre otros, como conductores de taxis, muchas profesoras y enfermeras han salido a Costa Rica a trabajar como empleadas domésticas.

Es frecuente observar para un puesto ofertado, requisitos que implican discriminación por razón de sexo y edad, la mayoría se ubica en rangos iguales o inferiores a los 30 años y para muchos puestos se requieren solamente de hombres.

Es innegable la mejoría del SEPTEM, medido por los esfuerzos iniciados por el FOIL para el fortalecimiento de la sede central, la expansión a otros territorios, el incremento del número de personas atendidas en el servicio de empleo con respecto a años anteriores⁹¹ aunque no así las personas colocadas, el apoyo a las personas beneficiadas con la orientación laboral que han iniciado y la vinculación que se está logrando con el INATEC en el fortalecimiento de capacidades técnicas, elaboración de currículos, etcétera.

Entre los principales obstáculos de estos programas es que no tienen cobertura en el territorio nacional. Es un desafío todavía el fortalecimiento de las capacidades técnicas del personal, la ampliación de los servicios, así como el fortalecimiento de la promoción del SEPTEM para alcanzar mayores niveles de incidencia, sin embargo la eficiencia de este tipo de servicios no se debe medir solamente por la colocación, sino y principalmente, por la gama de servicios vinculantes entre oferta y demanda como son la capacitación, reconversión ocupacional, orientación vocacional, apoyo para la elaboración de currículos, entre otros. Es necesario establecer el itinerario de la inserción laboral de las personas que solicitan el servicio e implementar acciones en correspondencia con ello.

5.1.2 Capacitación técnica y formación laboral

La capacitación laboral promueve la iniciativa de las personas para insertarse en el mercado de trabajo, por esa razón es considerada como instrumento de política activa de mercado de trabajo. De igual forma eleva su autoestima y les da seguridad para alcanzar un sitio dentro del mercado, sin embargo las experiencias estudiadas indican la necesidad de un acompañamiento para la

⁹¹ En el año 2007 se registraron 4873 personas que buscaban un empleo y se colocaron 470, lo que significa 9% de la oferta de fuerza de trabajo disponible y 30% de la demanda de fuerza laboral por parte de las empresas (1523).

búsqueda de empleo o asesoría para la creación de autoempleo. En este sentido cobra importancia la divulgación de información de las formas de financiamiento existentes en el mercado y de procesos de capacitación continua sobre temas empresariales.

El INATEC es el proveedor de servicios de capacitación por excelencia de las instituciones del Estado que contemplan en sus proyectos algún componente de capacitación o habilitación laboral, una vez concluida la capacitación, ni el organismo capacitador ni la institución que compró el servicio contemplan la asesoría respectiva para la inserción laboral o el acompañamiento para la generación del autoempleo.

El INATEC cuenta con una base de 33 centros de capacitación y 10 institutos politécnicos, además se complementa con un registro que ha venido formando de centros privados de capacitación.

La oferta de capacitación está sujeta principalmente a las capacidades instaladas del INATEC y de los centros de capacitación privada, por lo que no siempre responde a las necesidades del mercado. De acuerdo a la información consultada, el INATEC y los centros técnicos ofertan cursos para oficios tradicionales, es un reto aún adecuar estos servicios a la demanda de los mercados locales.

Las instituciones del Estado que establecen alianzas (convenio) con el INATEC en razón de las capacitaciones que brindan como parte de sus acciones con los grupos metas, enfrentan la dificultad de que por razones económicas, estos grupos no reciben la orientación vocacional, antes de decidirse por algún oficio⁹².

En algunos programas o proyectos existen documentos que revelan la demanda de los jóvenes capacitados, de ampliar acciones sostenidas que les permita un mejor dominio del oficio en el cual se formaron.

En la última década el INATEC ha formado a 237,945 jóvenes. El 11% de ellos como técnicos básicos, medios y bachilleres técnicos, dirigido a jóvenes de 14 a 25 años, con niveles académicos al momento del ingreso de sexto grado, noveno grado y bachilleres, estos cursos tienen una duración de 2 a 3 años. El resto (89%) son capacitados en cursos con duración promedio de 40 horas, dirigidos a personas en su mayoría entre 18 y 30 años, aunque pueden acceder personas mayores, con experiencia laboral o sin ella. El costo de estos últimos cursos se sitúa entre U\$60 y U\$120 por alumno.

De los jóvenes formados como técnicos medio, bachilleres técnicos y técnicos básicos, el 12.3% lo hizo en agropecuario y forestal, el 18.5% en industria y construcción y el 69.2% en servicios. En los dos primeros sectores los hombres son predominantes con el 84%, 92% y en el de comercio y servicios lo son las mujeres jóvenes representadas en un 66.5 por ciento.

Es evidente que para acceder a estas capacitaciones las personas tienen que tener un nivel de educación que le facilite ser capacitados.

En ninguno de los tipos de formación mencionados se conoce los efectos sobre la inserción laboral de las apersonas capacitadas y por tanto del retorno de la inversión a través de los ingresos generados.

El INATEC tiene en su sitio web un espacio donde incorpora datos de algunos egresados de cursos de capacitación, el sistema no es flexible y la información presentada no es suficiente para establecer contacto con ellos, por eso no se puede decir que es una bolsa de trabajo. Se desconocen los resultados de esta acción.

⁹² MIFAMILIA entre otros .

Hace falta sinergia con otras instituciones, el MITRAB por ejemplo, y con organismos locales gubernamentales y privados, que posibiliten la inserción laboral de jóvenes y mujeres que han alcanzado algún oficio.

5.1.2.2 Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral /FOIL

Es un programa con visión integral, el primero de su clase que se desarrolla en Nicaragua, orientado a incidir en las fallas del mercado, fortaleciendo el servicio público de empleo y la cobertura a otras áreas donde hay un mayor dinamismo económico; pretendiendo una inserción más equitativa creando oportunidades a grupos en franca desventajas como mujeres jefas de hogar con cargas familiares en el desempleo o subempleo, jóvenes excluidos del sistema educativo formal, hombres y mujeres con bajo nivel educativo, subempleados y trabajadores del sector informal.

Al momento del Estudio, el programa se encontraba en la conclusión de su primera fase. El análisis posibilitó conocer los resultados alcanzados en el período, identificando el fortalecimiento del equipo técnico del INATEC, la adecuación del currículum y metodología para los cursos a impartir en el contexto del programa, tema y contenidos del curso de formación técnica diseñados con base a demandas identificadas en los diagnósticos de mercado de trabajo realizados en León y Granada.

Las acciones y los resultados alcanzados en el primer año de ejecución (2006-2007) dejan ver avances significativos en torno al cumplimiento de las acciones que guardan coherencia con el objetivo y los componentes del proyecto así como con los resultados esperados. Sin embargo se necesita mayor conocimiento sobre la inversión en las actividades ejecutadas y de informes técnicos que posibiliten un análisis amplio.

El programa tiene una duración de cuatro años, con el fin de asegurar su sostenibilidad deberá diseñarse un plan para ser asumido por las instituciones concernidas.

5.1.2.3. Fortalecimiento del sector educativo en las zonas afectadas por el Huracán Mitch en Nicaragua (FOSED-PRRAC/N/SE/01/038)

Sub-Proyecto: Apoyo a la formación profesional para mejorar la oferta en beneficio de la población de extrema pobreza.

El análisis de los principales hallazgos del Estudio posibilitó el conocimiento sobre los costos de los cursos los que oscilan entre 100 y 200 dólares por persona. El 80% de los participantes en los cursos de habilitación laboral estaban en el rango comprendido de 20 a 40 años de edad. El 95% de los alumnos que iniciaron los cursos concluyeron los mismos lo que indica un buen índice de aprovechamiento.

El 62% de los capacitados se insertaron laboralmente después de la conclusión de los cursos ya sea en un autoempleo o como asalariado. Por lo general se requiere de un capital semilla inicial, que facilite la puesta en marcha de la actividad económica seleccionada, que el proyecto no contempló. El 85% expresan interés de continuar su capacitación en programas intensivos de complementariedad de conocimientos en los oficios aprendidos⁹³.

Los cursos de habilitación laboral además de fortalecer las capacidades laborales, contiene aspectos sutiles vinculados al mejoramiento de la autoestima y crecimiento personal, lo

⁹³ Los cursos que representaron los más altos índices de inserción laboral (empleo o autoempleo) son: autoconstrucción, belleza, panadería y repostería, cocina, electricidad residencial, corte y confección. Por lo general se requiere de un capital semilla inicial, que facilite la puesta en marcha de la actividad económica seleccionada.

que constituye una importante inversión en capital humano, por todo ello se considera que esta intervención es pertinente y socialmente prioritaria.

5.1.2.4 Desarrollo de competencias laborales en Nicaragua. Programa de DCL-NIC INATEC

Este es un proyecto apoyado por la cooperación Suiza que está estableciendo importantes alianzas estratégicas con el sector productivo, como por ejemplo la alianza con la Cuenta Reto del Milenio, para la capacitación de jóvenes productores beneficiarios del MCA-N por siglas en inglés.

Al momento de la elaboración de este estudio, el proyecto tenía un año de ejecución correspondiente a la etapa preparación de las condiciones para su implementación propiamente dicha.

A mediados del año 2008 se iniciaron doce cursos de capacitación que concluyeron a finales de año. Aunque los resultados son aún muy incipientes, se puede inferir que es un proyecto de gran importancia porque viene a contribuir a mejorar los niveles de empleabilidad de segmentos de la población con menos oportunidades, a mejorar el sistema de capacitación del INATEC, instancia responsable de la capacitación técnica del país y a fortalecer las capacidades de los centros de formación públicos y privados como proveedores de servicios.

5.1.2.5 Programa nacional de kioscos tecnológicos.

En el período evaluado se invirtió un total de U\$794.9 miles y se logró el establecimiento del 76% de los kioscos tecnológicos planificados, posibilitando la cobertura al 50% de la población meta.

El análisis de la inversión del programa induce a inferir que las asignaciones presupuestarias estaban en correspondencia a la meta propuesta. Estimaciones elementales indican que el costo de capacitación promedio por estudiante presupuestado fue de U\$22.1 dólares aproximadamente en el período 2005-2007, período para el cual se cuenta con la información correspondiente.

A través del Programa se logró establecer una estrecha vinculación entre INATEC y organismos locales, con gran aceptación en los barrios y comunidades que se evidencia por la motivación e interés de los jóvenes para su incorporación a la educación técnica.

De manera general, las actividades ejecutadas del programa contribuyeron al logro de los objetivos, propiciando a los jóvenes de escasos recursos, el inicio del acceso al mundo informático para que tengan mayores posibilidades de habilitarse laboralmente.

Las dificultades encontradas en el programa se centran principalmente en la falta de seguimiento al total de los Kioscos instalados a nivel nacional para garantizar su sostenibilidad y por otra parte no se logró mantener la visión del programa, la que fue afectada por la estrategia de implementación empleada.

La administración de los kioscos por organismos locales provocó que estos dieran un giro a la visión del programa, pues pasó de una visión social a una visión economicista. Entre otras dificultades están: los altos costos de mantenimiento y operación de los Kioscos móviles, burocracia para su adquisición y equipos con poca vida útil.

5.1.2.6 Programa nacional de información juvenil/ PNIJ

El programa está dirigido a los jóvenes en situación de pobreza, pero no define la meta específica a atender. Los datos obtenidos para el análisis revelan que por año se brindó atención con información de

interés a un promedio de 3,278 jóvenes por año para un total de 13,112 en cuatro años de ejecución.

Si solamente se consideró esa población, con la finalidad de tener una referencia del costo por persona, éste rondaría la suma de U\$18.4 aproximadamente, sin considerar los costos de adjudicación de becas, orientación laboral, capacitación en manejo de herramientas básicas de computación, entre otros.

El programa es significativo, sobre todo para aquellos jóvenes de los sectores más pobres que son mayormente afectados por el mundo globalizante, donde la competencia es grande, en particular con relación a los otros jóvenes que si han tenido mayores oportunidades y acceso a formación e información.

El programa tuvo aceptación por los jóvenes atendidos, porque les permitió acceder a información de interés, les dio la oportunidad de optar por una beca y capacitarse en aspectos básicos de informática, abriéndole espacios y facilitándoles condiciones para enfrentar los cambios acelerados en el campo de las comunicaciones.

Aunque el programa contemplaba entre sus objetivos específicos brindar a los jóvenes información sobre el empleo así como servicios de capacitación básica e inserción laboral, continua siendo un desafío lograr la inserción laboral de estos, solamente el 5% de los ofertantes de mano de obra fue ubicado en un puesto de trabajo en el lapso estudiado. Si embargo, para los jóvenes generalmente excluidos, es reconfortante saber que hay un sitio que les apoya.

5.1.2.7 Programa de prevención y atención de la violencia que afecta a los jóvenes⁹⁴

La capacitación tiene costos diferenciados; en temas de crecimiento personal, el costo es de U\$41.9 aproximadamente, mientras la capacitación laboral es de U\$60, 44% más. Si se reconocen los beneficios de la inversión en el ámbito personal y comunitario, los costos resultan bajos en comparación a los costos que tiene la atención a los problemas relacionados con la violencia juvenil y sus consecuencias, particularmente el desempleo.

Los resultados alcanzados en el período de estudio 2002-2006, se evidencian en la atención y el beneficio a 3,515⁹⁵ jóvenes en alto riesgo a través de diferentes capacitaciones⁹⁶. Se establecieron 34 redes interinstitucionales e intersectoriales lo que constituyó un medio eficaz para la atención a través de talleres, capacitación y actividades recreativas, de esa forma se redujo en el 2006, el número de grupos violentos de 225 a 49, es decir que del 100% de grupos violentos encontrados en el 2002/2003, se redujo el 81.8% quedando un porcentaje menor del 18.2%. El 52% de estos jóvenes recibieron capacitación técnica lo que les abre oportunidades para su inserción laboral.

Según resultados de evaluación de Políticas Nacionales de Juventud realizada en marzo del 2008, revela que el programa es valorado por los beneficiarios como positivo reconociendo los cambios en sus estilos de vida y las oportunidades para insertarse en el ámbito social y económico del país.

5.1.2.8 Programa de Atención Integral a la Niñez y Adolescentes en Riesgo Social/ PAINAR

Las capacitaciones son brindadas por el INATEC, la atención en este componente incluyendo el kit

⁹⁴ Informe de gestión 2002-2006. Secretaría de la juventud (SEJUVE).

⁹⁵ Informe de gestión 2002-2006. SEJUVE.

⁹⁶ En temas como; autoestima, auto concepto, participación y liderazgo juvenil, auto control emocional, asertividad, tolerancia ante la frustración, género, valores y familia, prevención de consumo de drogas, prevención de la violencia, resolución de conflictos y plan de vida.

de implementos para iniciarse en un autoempleo, tiene un costo aproximado de US\$200 en promedio según lo presupuestado. Estos costos no incluyen los gastos operativos para la implantación del programa de capacitación y habilitación laboral.

La habilitación laboral les está permitiendo acceder a una actividad más rentable y con mayores posibilidades de sostenibilidad, tener ingresos que les servirán para la satisfacción de las necesidades básicas del hogar, lo que aunado a la implementación de acciones de prevención de la violencia, que están orientadas a mejorar sus prácticas relacionales en la familia -capacitación a padres, madres y tutores para fortalecer los vínculos familiares y la comunicación; autoestima, etc.- les permitirá un mejor nivel de vida.

5.2 Programas para el fomento del autoempleo y microemprendimiento

5.2.1 Proyecto “Haz realidad tu negocio”

El proyecto contó con el apoyo técnico del Colectivo Integral de Desarrollo/CID de Perú. Tuvo un costo de U\$20,000, provenientes de recursos del tesoro, lo que implica una inversión aproximada de U\$189.0 por persona habilitada con competencias para formular planes, además se logró sensibilizar a 323 Jóvenes del país, con información completa de la iniciativa, las bases para la participación y para la presentación de planes. Fueron seleccionados los 20 mejores planes y se implementaron 8 empresas juveniles tal como estaba propuesto, a cuatro de ellas se les facilitó capital semilla. Por estos resultados se podría inferir que el proyecto fue eficiente.

El proyecto se ubica en el contexto de prioridades de atención estratégica contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo referidas a la generación de empleo y la inversión en el capital humano como elementos decisivos para mejorar la equidad social y la competitividad. De igual manera constituye una acción de las políticas específicas vinculadas con la promoción de empleo para jóvenes, contempladas en la Política de Empleo y Trabajo Decente rectorada por el Ministerio del Trabajo.

En esta línea el proyecto representa una herramienta para el mejoramiento de las condiciones de vida de la juventud, dado que persigue el fomento de competencias en jóvenes con habilidades emprendedoras a fin de ampliar las oportunidades de inserción al mercado laboral.

La implementación del proyecto significó un despertar para los jóvenes quienes se motivaron a participar en las acciones del mismo. La información documental y entrevistas con actores claves refiere el interés de los jóvenes para incorporarse como emprendedores juveniles, quienes aprovecharon esta oportunidad de fortalecer sus capacidades logrando así el desarrollo de competencias para la formulación de sus planes de negocios y el desarrollo de competencias productivas y administrativas.

Fue una experiencia que logró motivar y vincular a diferentes sectores incluyendo la empresa privada en un interés común por ampliar y fortalecer competencias orientadas al mejoramiento de oportunidades de inserción laboral de personas jóvenes de escasos recursos. No obstante la falta de seguimiento no permite conocer de forma exhaustiva el estado actual de las microempresas formadas. De manera referencial se conoce que algunas han desaparecido por la falta de apoyo financiero y asistencia técnica continua.

5.2.2 Bancos comunales

De acuerdo a la información obtenida, se puede valorar como una experiencia poco exitosa, por su limitada rentabilidad económica y social, se invirtió más recursos de los asignados, valorando que no fue posible la recuperación de la cartera, los esfuerzos realizados tratando de recuperar el capital exigió de recursos que no estaban presupuestados⁹⁷. Respecto a los objetivos alcanzados y la medición de los resultados, su cumplimiento no fue óptimo⁹⁸.

El análisis del proyecto “Bancos comunales” revela fuertes limitaciones que obstaculizaron su éxito; inexistencia de una política de crédito y de una estrategia para la recuperación de los fondos, no se realizó un estudio previo sobre la capacidad de pago de las mujeres, faltó un proceso de sensibilización para la apropiación del proyecto, carencia de una base de datos y de indicadores de seguimiento y evaluación, no se definió una estrategia de sostenibilidad social y económica para la continuidad del proyecto. Este tipo de proyectos demandan de capacidad instalada y de recursos que posibiliten la administración efectiva, sin embargo fue ejecutado sin contar con una estrategia de intervención.

5.2.3. Programa productivo alimentario /PPA. “Hambre cero”

Ha sido un reto para las partes ejecutoras en cuanto se tienen que enfrentar a factores socioculturales bien arraigados en las familias y de manera particular en los hombres quienes en su mayoría son los dueños de las tierras y por su machismo muestran resistencia en apoyar a las mujeres y propiciar el espacio para que las mujeres tengan acceso al bono productivo, esta situación demanda de un proceso de sensibilización de género en estas familias, para abrir el camino y las mujeres cuenten con el apoyo de sus esposos o compañeros.

El programa aunque dirigido a las mujeres pretende beneficiar a toda la familia y se dice que es generador de autoempleo y empleo familiar, en este sentido queda averiguar si esto incluye a los niños, los que eventualmente, por esta causa podrían abandonar la escuela.

Una de las limitaciones que enfrenta el programa es la limitada capacidad productiva en el país que no les permite cubrir las demandas del capital productivo (vacas y cerdos), de acuerdo a lo planificado en el año.

Considerando los productos alcanzados en el 2007, es posible tener una valoración favorable del programa considerando el número de personas beneficiadas ese año. Sin embargo, un análisis presentado por el Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas/ IEEP, indican que a mayo 2008 solo habían ejecutado el 8.8% del presupuesto asignado.

Por otra parte, el INATEC en el año 2007 capacitó a 333 hombres y 112 mujeres beneficiarios de este programa. Se desconocen las razones por las cuales fue menor el número de mujeres capacitadas.

Hace falta una vinculación efectiva con diferentes instituciones del Estado para que el programa pueda cumplir su función de reducir la pobreza y generar empleo y alcanzar los objetivos propuestos. Otras políticas deberían coordinarse al logro de tales objetivos.

Para tener una visión clara de las incidencias de este programa en la población meta según los objetivos propuestos - reproducir de forma ampliada la economía campesina y dinamizar

⁹⁷ Información obtenida a través de la reconstrucción histórica de personas que participaron en ese proyecto.

⁹⁸ Algunas mujeres invertían en sus pequeños negocios, mientras otras ocupaban el dinero para satisfacer necesidades familiares. No se definieron grupos de control. La cultura de no pago de las personas que recibieron el capital interpretaron que por ser un proyecto no era necesario pagar.

el mercado interno - y a los ejes de trabajo identificados - ejes de trabajo - nutrición materno infantil, alimentación a niños en edad escolar y reactivación del sector productivo – es urgente la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación que permita un seguimiento del mismo en todos los aspectos planteados y en aquellos no previstos que vayan apareciendo como producto de su implementación.

5.2.4. Programa de micro crédito. “Usura Cero”

Es un programa de carácter social y económico. Es una alternativa para que mujeres en condiciones de pobreza y extrema pobreza tengan la oportunidad de integrarse en una actividad productiva. Llega a la población a través de grupos solidarios, con bajos intereses, lo que lo hace diferente del financiamiento otorgado por las microfinancieras. Las garantías son solidarias.

Es un programa que necesita acompañarse de capacitaciones en oficios que aseguren rentabilidad. Actualmente los préstamos son facilitados para cualquier actividad aunque ésta sea de subsistencia.

Estimaciones realizadas sobre costo promedio por beneficiaria indican que este es de US\$26.1.⁹⁹ Por los resultados alcanzados a la fecha, es posible inferir que el Programa ha sido eficiente en cuanto a la ejecución de las actividades en el corto tiempo de vigencia contribuyendo al alcance del objetivo propuesto. En el 2007 se entregaron créditos a 8,294 mujeres todas ubicadas en Managua y se recuperaron US\$2.23 millones, con una tasa de recuperación de 94%. La colocación fue ligeramente mayor que lo presupuestado debido a la incorporación al fondo revolvente de las captaciones de amortizaciones que se iban generando.

La efectividad del programa se verifica en la recuperación de la cartera, el aumento de la demanda y la ampliación de la cobertura geográfica de la población. Inició en Managua como un pilotaje y en el 2008 se ha ampliado a 45 ciudades del país.

No se dispuso de informes evaluativos que permitieran tener mayores elementos respecto a su eficacia. Sin embargo se puede hacer algunas inferencias;

Los plazos de pago de cuotas de amortización de los préstamos son muy cortos, una semana, esta práctica podría dificultar la recuperación de los ingresos por ventas de las beneficiarias y encarecer los costos de financiamiento al tener que movilizarse a depositar las cuotas a la oficina más cercana que podría estar fuera de su localidad.

Es necesario la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación que permita concluir sobre sus efectos en el mejoramiento del nivel de vida de las beneficiarias.

5.3 Programas para la generación de empleo directo

5.3.1 Programa de inversiones ejecutado por el Fondo de Inversión Social/ FISE

El FISE fue concebido para contrarrestar los efectos de la guerra civil de los 80 y de los programas de ajuste estructural de la década de los 90, mediante la ejecución de pequeños y medianos proyectos a favor de las comunidades más pobres para mejorar sus condiciones de vida y a la vez capacitar a

⁹⁹ Cálculos propios según datos del MHCP y la Dirección General del Programa.

los sectores marginados de la población para facilitarles una mejor inserción en el mercado laboral, no obstante los proyectos de construcción de obras públicas en su mayoría fueron adjudicadas a contratistas de la capital del país que no contrataba mano de obra local y por consiguiente sus posibilidades de mejora de ingreso se desvanecían.

En el período 2002-2006 se fortalece la administración descentralizada del ciclo del proyecto por las alcaldías municipales y se inician modalidad de asociación comunitaria (proyectos guiados por la comunidad CPG) para desarrollar algunos proyectos. A partir de entonces es que los beneficios vienen llegando a las personas objetos de tales intervenciones.

Los proyectos concluidos en el período son 2,491 en total; 820 por la vía descentralizada y 261 por la modalidad de ejecución de proyectos guiados por las propias comunidades (PGC). El monto invertido es de C\$1.9 mil millones.

La inversión del período generó 223,259 meses/hombre (empleos temporales). Una simple operación matemática consistente en dividir el total de la inversión realizada en el período 2002-2006, entre el número de meses/hombres generados, indica que el monto de inversión necesaria para generar un mes/hombre es de C\$8,605. Para fines ilustrativos se tomará el tipo de cambio promedio del año 2007 lo que resulta en dólares un monto de U\$466 por mes/hombre.

En otro sentido, si los meses /hombres generados fueran medidos en términos de empleos anuales equivalentes, se tendría una generación equivalente de 3.7 miles de empleos plenos por año en el período¹⁰⁰. Dada la naturaleza de estos proyectos y aunque no se tienen datos que lo documenten, se conoce que mayoritariamente son hombres particularmente jóvenes los que se insertan en este tipo de actividades laborales. No obstante de los datos descritos, la generación de empleo podría ser mayor si se usaran otras estrategias que involucre el uso intensivo de mano de obra.

La inversión en obras de infraestructura social contribuyó a la generación de empleo temporal, lo que viene a ser un paliativo para las familias que se encuentran en situación de pobreza. Un valor agregado de la inversión en obras físicas, es el fortalecimiento del capital humano y capital social a través de asistencia técnica, capacitación en el seguimiento, mantenimiento de las obras, crecimiento personal, desarrollo comunitario y formación de redes sociales.

El manejo descentralizado de Ciclo de Proyecto podría estar contribuyendo al mejoramiento de la dinámica económica de algunas municipales, al permitir una mayor participación de los contratistas locales, así como el aprovechamiento de la industria local con mano de obra local, materiales, etc., de los ingresos familiares y una contribución al desarrollo del capital social y humano.

Una de las principales limitaciones de los proyectos financiados por el FISE, es que los empleos son temporales, de corto plazo. Para las obras grandes generalmente se contratan empresas grandes de fuera de la localidad que no siempre cumplen con la contratación de mano de obra local.

5.3.2 Programa de empleo comunitario juvenil

Este programa logró emplear mano de obra juvenil, propiciando mediante la experiencia práctica, la capacitación en el oficio de la construcción de obras menores, permitiéndoles una mayor empleabilidad que los incorpora al mercado de trabajo.

Durante los dos años de duración del programa se ejecutaron 40 proyectos, y se generaron 289 empleos para jóvenes. Por cada U\$2,000 de inversión se generó un empleo juvenil.

¹⁰⁰ 223,259 empleos temporales (meses/hombres) corresponden a una generación de 18,605 empleos anuales equivalentes (EAE), es decir empleos plenos. Lo que significaría una generación de 3,721 EAE por año.

El programa adoleció de una formación continua que fortaleciera el aprendizaje obtenido. Se desconoce la suerte que tuvieron después de su participación en el programa.

5.4 Políticas complementarias para la inserción laboral

5.4.1 Sector productivo

5.4.1.1 Programa “Cuenta reto del milenio” CRM.

De acuerdo a los informes consultados¹⁰¹, los resultados obtenidos a la fecha evidencian que las acciones realizadas están contribuyendo al alcance de los objetivos propuestos del PNR. Además del fortalecimiento del desarrollo económico, como valor agregado se están generando cambios en las formas de pensar que se refleja en la adopción de nuevas técnicas de producción, en la formación de una mentalidad de desarrollo empresarial y el interés de continuar aprendiendo. Aspecto importante a subrayar es la implementación de la estrategia de género que ha posibilitado que las mujeres potencialicen sus capacidades, desarrollen su auto confianza y se integren productivamente de manera importante, de modo que más mujeres se están incorporando al trabajo productivo principalmente en las zonas rurales de los departamentos de León y Chinandega.

La implementación de la estrategia de género incorpora el enfoque de cadena de valor – la metodología aplicada sobre cadenas de valor con enfoque de género, es un esfuerzo conjunto de la Agenda económica de las mujeres AGEM/PNUD, GTZ, SNV y Nitlapan - permitiendo identificar la posición de las mujeres en cada eslabón, posibilitado una relación de cooperación efectiva con las productoras, potenciando así sus negocios y visibilizándolas en la economía local. Esto ha permitido que las mujeres representen al 20% de las socias de este proyecto. Lo cual ha sido valorado como una experiencia exitosa y reconocida internacionalmente.

En este momento el desafío está marcado por la posibilidad del retiro de la Cuenta Reto del Milenio del país.

5.4.1.2 Maquilas.

En términos económicos y en el corto plazo las maquilas han beneficiado al país, lo que se demuestra con el comportamiento de sus indicadores principales: crecimiento continuo de las exportaciones, del valor agregado, de la generación de empleos directos y del techo industrial ocupado, indicadores que a partir del 2008 se han veido desmejorando.

“En el marco de la negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (CAFTA por sus siglas en inglés), Nicaragua fue el único país que obtuvo cuotas temporales exoneradas para exportar ropa sin considerar reglas de origen. Más tarde se estableció el mecanismo Uno-a-Uno para algunas categorías de pantalones en donde las empresas en Nicaragua deben comprar igual cantidad de tela que adquieren de terceros países, a empresas textiles en Estados Unidos que usan materia prima producida en este país. Este tratamiento preferencial (TPL) tiene una vigencia de nueve años que culminan en el año 2014. El monto de la cuota establecida en el tratado corresponde al equivalente de 100 millones de metros cuadrados (un equivalente al 75% del uso de insumos de terceros países que Nicaragua tenía antes de la firma del CAFTA). Sin embargo en la actualidad este acuerdo se está constituyendo en un obstáculo, ya que cada vez hay menos producción de tela

¹⁰¹ Informe Cuenta Reto del Milenio de Nicaragua (MCA-N) al 31/03/08.

en USA, y las empresas que todavía producen, no tienen la capacidad para abastecer la demanda de las manufactureras y sus precios no son competitivos”¹⁰².

En la maquila a pesar de los esfuerzos por diversificar los sectores productivos la transición de tecnología es aún incipiente. Persiste mano de obra con baja calificación, niveles salariales bajos, en muchas de las empresas prevalencia de precarias condiciones laborales, sin contar con el riesgo de que desaparezcan de manera intempestiva, como ha ocurrido en el año 2008 durante el cual muchas de ellas cerraron operaciones, lo que hace vulnerable el empleo de las personas que laboran en ellas.

Los nuevos retos a asumir para el desarrollo de este régimen especial, según la Comisión Nacional de Zonas Francas son: la consolidación de la industria de vestuario a través de la verticalización de sus procesos, la incorporación de nuevas ramas de agroindustria y servicios tercerizados, y la generación de puestos de trabajo de mayor especialización y remuneración.

A todo esto habría que reflexionar sobre las repercusiones en salud por las nuevas enfermedades profesionales que se pueden estar generando con el fin de buscar mecanismos para contrarrestar tales efectos.

5.4.1.3 Programa de mejoramiento de la calidad de los servicios de las Pymes turísticas ATN/ME7594-NI”, conocido también como Programa BID-INTUR-CANTUR.

La estrategia del programa es capacitación a micros y pequeños empresarios a través de “Bonos de capacitación” con un presupuesto determinado de los cuales el 80% es aportado por el programa y el 20% es asumido por el empresario. El programa capitalizó la experiencia en este sentido del Programa de Servicios de Desarrollo Empresarial/ PROSEDE del Instituto Nicaragüense de Desarrollo /INDE.

De acuerdo a los datos presentados, se infiere que las acciones desarrolladas han propiciado y asegurado espacios para la inserción productiva de las mujeres, aunque los objetivos y los componentes no expresan de manera explícita una atención especial a este grupo de población.

Los resultados mostraron efectividad del programa, sentando las bases para su continuidad y ampliación de la población meta. Eso permitió que ahora el programa sea incorporado en el presupuesto general de la República, por lo que se continúa desarrollando.

El programa logró mejorar la competitividad de la Mipymes al elevar la calidad de los servicios, logró motivar a empresarios y trabajadores a capacitarse y provocar un acercamiento entre ellas y el INTUR.

Un valor agregado en este sistema de capacitación es la formación y ampliación de un banco de capacitadores que también han fortalecido sus capacidades técnicas en el transcurso del desarrollo del proyecto. Los empresarios, al concluir el programa asumen la capacitación como un factor importante en el desarrollo empresarial.

No obstante se requiere de una línea de base que posibilite una valoración exhaustiva y un análisis comparativo de las oportunidades y acceso de las mujeres y de los jóvenes al empleo, antes y después de los programas. En todo el accionar no se ha incorporado la perspectiva de género, los lineamientos de trabajo no consideran las demandas diferenciadas de empresarias y empresarios.

¹⁰² Flores, Selmira y Santos, Meta Amelia. Implicaciones de la inserción laboral de las mujeres en el marco de la liberalización y apertura económica en Nicaragua. AGEM 2008.

5.4.2 Educación de adultos y habilitación laboral

5.4.2.1 Programa de Alfabetización y Educación Básica en Nicaragua, PAEBANIC

En el período 1999-2007, el programa logró capacitar a 12, 803 personas entre 15 y 40 años de edad. En el período 2005-2007 la inversión en capacitación laboral fue de U\$1,508.1 miles.

Con relación a los costos por estudiante habilitado laboralmente, son referenciales, ya que la información usada no permite cálculos más cercanos al costo real. En Madriz, en los dos años de duración de del proyecto, 2005-2007, la capacitación laboral contó con un presupuesto de US\$55.9 miles que implica un costo por curso por estudiante de US\$52.4. En el ámbito nacional, estos oscilan entre US\$145 a US\$337¹⁰³.

El programa siguió las reglas del juego de un mercado distorsionado como el de la formación laboral en Nicaragua, sin orientación. Las personas demandan ser formadas en aquello que más les atrae y de lo que saben que existe porque tienen cierta referencia al respecto, pero no siempre está relacionado con las necesidades del mercado nacional o de la localidad¹⁰⁴. En este sentido al final se lograron incorporar otros oficios que respondían un poco más a las necesidades locales.

La mayoría de los estudiantes se formaron en especialidades tradicionales en los cursos de formación profesional impartidos en el país: belleza, corte y confección, repostería, mecánica, electricidad y ebanistería. Los cursos tuvieron una carga horaria entre 120 y 180 horas durante un período de 6 ó 7 meses, servido en los días sábado o domingo.

La motivación de los estudiantes para la capacitación laboral fue el deseo de incrementar los ingresos, mediante la obtención de un primer empleo o la mejora del rendimiento en el empleo actual.

En la primera fase los resultados fueron muy limitados solamente el 16 por ciento de los estudiantes encuestados señalaron haber mejorado sus ingresos gracias a la habilitación laboral. En la segunda fase el 58% fue adquiriendo diferentes grados de inserción en tanto el 42% no ha podido utilizar los conocimientos adquiridos. En la tercera fase, antes de la habilitación laboral, el 25% tenía un ingreso promedio mensual de C\$70.0 y el resto (75%) no tenía ingresos, con la habilitación laboral; 62% tenía ingresos promedio de C\$265.00, 25% de C\$1,400 y el 12% de C\$3,000. Estos datos muestran la clara mejoría en el ingreso y por tanto en el nivel de vida de las personas habilitadas laboralmente.

No obstante los buenos resultados particularmente en la tercer fase del programa, es necesario prever vinculaciones con diferentes entidades locales a fin de asegurar la incorporación efectiva a un puesto de trabajo a la generación de un autoempleo.

“Uno de los éxitos del proyecto fue, sin duda, la capacidad de las instituciones involucradas de dotar al proyecto de acciones de complementariedad que no estaban previstas inicialmente...” pero que junto con acciones de otros proyectos, se alcanzaban objetivos también complementarios¹⁰⁵.

De acuerdo a los resultados de la evaluación de impacto del período 2005 y 2007 del Programa de Habilitación Laboral, la empleabilidad mejoró y aumentaron significativamente

¹⁰³ Lecciones y experiencias del programa de alfabetización y educación de adultos de Nicaragua (1997-2004) y Informe final. Programas y Proyectos de habilitación laboral en Nicaragua. Febrero 2008.

¹⁰⁴ Lecciones y experiencias del programa de alfabetización y educación básica de adultos (1997-2004).

¹⁰⁵ La Asociación para la cooperación con el Sur (ACSUR-Las Segovias) con el proyecto “mejora en la condiciones de vida de la población rural del Departamento de Madriz” y la Asociación para el desarrollo de Nicaragua (ASDENIC). ACSUR necesitaba buenos candidatos para su proyecto y el proyecto de habilitación laboral les proveía los más adelantados de sus cursos de capacitación y al mismo tiempo logró que ASDENIC capacitara con la metodología que ellos estaban promoviendo.

las posibilidades de empleo de sus egresados, principalmente las mujeres. La intervención del programa ha contribuido al aumento en los ingresos de los egresados. Los cambios de actitudes y el fortalecimiento de los valores éticos, morales y desarrollo personal es un hecho reconocido por ellos mismos.

Se puede concluir que el programa de habilitación laboral es pertinente y relevante para el desarrollo de capacidades de los estudiantes, ha propiciado un cambio positivo en ellos, mayor desenvolvimiento personal para el aprendizaje permanente, abriendo espacios y oportunidades de empleo, generación de ingresos, lo que viene a mejorar sus condiciones de vida.

En el orden institucional, el proyecto ha sido valorado como muy positivo, dado los resultados observados a lo largo del desarrollo de este programa, el MINED lo ha asumido como programa de largo plazo dentro de su estructura programática.

Las principales limitaciones pedagógicas y metodológicas que se afrontaron en el desarrollo de la habilitación, obedece a un vano intento de homogeneizar a los alumnos en el contexto de los cursos, obviando las diferencias en sus niveles académicos. No siempre los cursos de habilitación laboral por sí mismos son suficientes para insertar a los capacitados en un puesto de trabajo¹⁰⁶.

Inexistencia de un sistema de seguimiento que informe de la incorporación productiva en el mercado de trabajo, desempeño y nivel de ingreso, una vez concluido el período de formación.

¹⁰⁶ Informe final 2005-2007. 2008 y ya se leer (1997-2004). MINED

VI. Conclusiones

El análisis de las políticas públicas para la inserción productiva de mujeres y jóvenes evidencian la inexistencia de políticas laborales de mercado de trabajo con perspectivas de género y generacional que incluyan de manera explícita la promoción de empleos con salarios dignos para mujeres y jóvenes, situación que continúa marcando las brechas en el mercado de trabajo. Se necesitan políticas para responder a la demanda de empleo de estos segmentos de la población.

En relación a los jóvenes, la Política y el Plan de Acción de la Política Nacional para el desarrollo integral de la Juventud 2005-2015, está orientada a la incorporación de este segmento de la población a empleos dignos, sin embargo las asignaciones presupuestarias no permiten su implementación.

Pese a los esfuerzos que se vienen realizando por sensibilizar las personas tomadoras de decisión de las instituciones por incorporar género en las políticas públicas, persiste la desigualdad de género, los derechos de las mujeres todavía no están completamente incorporados en Planes y Programas.

La mayoría de las mujeres y los jóvenes trabajan en el sector informal con ingresos que están por debajo del costo de la canasta básica y tienen acceso limitado a la protección social.

En términos de programas y proyectos para la inserción productiva de las mujeres sobresalen los esfuerzos de ONG nacionales e internacionales que han logrado incursionar en comunidades de diferentes regiones del país, por ejemplo las economías de patio impulsadas a través del proyecto PROSUR¹⁰⁷ a través de la cooperación holandesa, entre otros.

El Instituto Nicaragüense de la Mujer INIM, como ente rector de las políticas públicas con enfoque de género, no ha logrado un empuje sustancial en la definición e implantación de una Política Pública para el empleo de las mujeres, su actuación ha sido muy tímida con insuficientes resultados que impacten en la vida de esta población a quienes representa por ser el mecanismo nacional de las mujeres.

Por programa o proyectos se resaltan las siguientes:

¹⁰⁷ Proyecto de Desarrollo Agropecuario del Sureste de Nicaragua, Río San Juan (Nicaragua).

6.1 Políticas activas del mercado de trabajo

En general, en Nicaragua no existe claridad respecto a las políticas activas de mercado de trabajo y más aún como implementarlas.

La implementación de políticas activas de mercado de trabajo son todavía incipientes. Han sido realizadas en forma aislada y no como un programa estructurado con metas definidas y objetivos claros. Por esa misma razón sus efectos se han diluido, y por la falta de monitoreo y evaluación se desconoce la suerte de algunas acciones que parecían prometedoras, tal es el caso de personas capacitadas y de microemprendimientos realizados.

Como porcentaje del PIB, en el período 2002-2006, los gastos en PAMT se ubican en 0.5 % del PIB esta proporción en los países desarrollados oscila entre 2.5 y 3 por ciento aproximadamente.

Considerando los graves problemas estructurales y el mal funcionamiento del mercado laboral, Nicaragua presenta un campo muy amplio para el desarrollo de políticas activas de empleo que promuevan el nivel y la calidad del empleo en el país y que incidan en la reducción de inequidades.

Las políticas activas han estado referidas a capacitaciones de la fuerza de trabajo, en su mayoría en oficios tradicionales que frecuentemente no responden a las necesidades del mercado de trabajo.

Desde el año 2006 se vienen haciendo esfuerzos con el apoyo de la cooperación española para el desarrollo del programa FOIL que contempla un observatorio laboral, capacitación para el trabajo y fortalecimiento al servicio público de empleo, cuyos efectos se podrán visualizar en los próximos años.

6.1.1 Servicio público de empleo

El SEPEM ha estado concentrado en Managua, recientemente se ha expandido a tres cabeceras departamentales del país, pero es muy incipiente y los servicios privados de colocación existentes aún son muy pocos todavía.

Los servicios del SEPEM han estado limitados prácticamente al servicio de la vinculación de la oferta y la demanda con un nivel bajo de colocación. Sin poder dar respuesta a aquellas personas de bajo nivel educativo y peor aún sin ninguna formación para el trabajo, que son la mayoría de los usuarios del servicio.

Al SEPEM también acuden personas egresadas de carreras universitarias que no logran fácilmente integrarse a un puesto de trabajo porque las empresas ponen como condición para ello, la experiencia laboral y esto se convierte en un círculo vicioso del que no saben como salir.

El análisis de las cifras de demandantes y colocados induce a dos supuestos: la calificación de la mano de obra no está en correspondencia con las demandas del mercado por una parte, y por la otra, es recurrente la demanda de mano de obra sobre calificada para algunos puestos de trabajo de baja complejidad. En este último aspecto podría estar incidiendo la abundante fuerza laboral disponible en el país y la baja capacidad de la economía de generar empleos, así como la proliferación de universidades de baja calidad a principios de la década.

El comportamiento natural es que al SEPEM acuden personas de muy baja calificación, los servicios privados operan en mercados más modernos y atraen a profesionales y técnicos de mayor

calificación, están dotadas de sistemas de búsqueda y selección de recursos humanos modernos y sofisticados que les permite dar un buen servicio a las empresas que lo necesitan a cambio de un costo establecido libremente entre las partes (servicio privado y empresa), en otros casos, particularmente empresas grandes, cuentan con toda una estructura completa para la búsqueda y selección de sus recursos humanos. Existen además agencias privadas de colocación de baja calidad que atienden a recursos humanos de muy baja calificación como son las empleadas domésticas casi siempre provenientes de zonas rurales del país.

Con el inicio del Programa FOIL en el 2007¹⁰⁸, se espera la modernización y fortalecimiento del servicio público, sin embargo después que el programa concluya será un reto para el MITRAB asumirlo y seguir fortaleciéndolo, ya que este tipo de intervenciones son de largo plazo, incluso cuando existe una economía floreciente, en cuyo caso las políticas varían, pero siempre deben existir para evitar las distorsiones del mercado.

Capacitación técnica y formación laboral

El desarrollo del capital humano se ha convertido en la mayor prioridad para las empresas y los gobiernos pues hay una demanda creciente de nuevas habilidades. La educación y la capacitación continua, deben convertirse en una norma para el desarrollo profesional. El ritmo del cambio tecnológico y organizacional es tal, que la fuerza laboral requiere de una capacidad de adaptación creciente, la cual viene dada por una buena base de conocimiento general y la capacidad de aprender nuevas habilidades.

Una formación de calidad debería preparar a los jóvenes para el ejercicio de una actividad profesional cualificada, abrir oportunidades en el mercado laboral y estimular en ellos la disposición y capacidad de seguir formándose durante toda su vida laboral.

Tanto la demanda de empleo como la oferta de fuerza de trabajo calificada, son necesarias y complementarias para crear un círculo virtuoso de desarrollo y aspiraciones de superación personal, local y nacional.

El INATEC ha hecho importantes esfuerzos en la educación técnica (técnicos básico, técnicos rurales, medios y bachilleratos técnicos), sin embargo aún es muy limitado, su accionar ha estado orientado a los sectores; Agropecuario, industria y servicios, pero principalmente a éste último, 69.2%.

A pesar de ser la capacitación laboral un tema de preocupación de los diferentes gobiernos de los últimos diez años, los programas no logran desarrollarse como políticas amplias que cubran a los segmentos más pobres y menos educados, sus intervenciones son de coberturas muy limitadas, a nivel de pequeños proyectos casi siempre.

El proceso de capacitación y habilitación laboral constituye un primer paso en la búsqueda de empleo, la formación continua es todavía un desafío para alcanzar una mayor productividad, en este proceso resalta la labor de INATEC como instancia rectora de la Educación Técnica Nacional que juega un rol esencial en la formación de mano de obra calificada, no obstante su oferta está limitada a su capacidad instalada.

El mayor peso de la capacitación que realiza el INATEC, lo hace como servicios prestados bajo convenios, a otras instituciones del mismo Estado con cargo a sus proyectos, a excepción de algunos programas como por ejemplo el de Hambre cero y Usura cero que depende de los recursos propios del INATEC.

¹⁰⁸ En el 2006 iniciaron las acciones preparativas para dar comienzo propiamente dicho del programa en el 2007.

La mayoría de las capacitaciones técnicas del INATEC dependen de financiamiento externo, de modo que cuando termina el financiamiento la acción concluye también, pese a que casi todos los programas tienen varios años de estar operando no se ha logrado implementar una estrategia de sostenibilidad social y económica.

Existe poca relación entre la oferta formativa y la demanda del mercado laboral en los territorios.

La oferta educativa de INATEC no ha llegado a grupos que por su nivel de pobreza, obligaciones familiares y ubicación geográfica, ven limitado su acceso a la formación técnica formal y/o informal, principalmente en la Zona Norte del país.

Hace falta una oferta de oficios diversificados. En la actualidad persiste la división tradicional de oficios y profesiones; las mujeres se inscriben en belleza, repostería, manualidades, bisuterías, corte y confección, mientras los hombres se capacitan en cursos de electricidad, mecánica y carpintería.

Se observa una gama de intervenciones no solo del INATEC sino de muchas instituciones del Estado¹⁰⁹ que intentan desde su rol, incidir en el problema de empleo de los segmentos de población más desfavorecidos o en riesgo social, sin embargo éstas parecen aisladas, desvinculadas y difícil de medir, la falta de seguimiento y monitoreo dificulta medir sus efectos en el empleo y los salarios.

A pesar que se desconoce el balance neto sobre las personas capacitadas respecto a su inserción en un puesto de trabajo o la incidencia en sus ingresos, si se tuvo conocimiento de los efectos en el desarrollo de capacidades y de la autoestima, lo que a su vez incide en el desarrollo de la iniciativa personal, importantes en el proceso de su inserción laboral.

La capacitación está dirigida principalmente hombres y mujeres jóvenes, pero está abierta a personas de cualquier edad.

A partir del 2007, la selección de personas beneficiarias de las capacitaciones o habilitación laboral que constituyen un componente importante de los proyectos en ejecución de las instituciones del Estado, es realizada a través de los Consejos del poder ciudadano y de los Gabinetes del poder ciudadano. La implementación de esta estrategia podría correr el riesgo de acentuar las inequidades.

6.2 Programas para el fomento del autoempleo y microemprendimiento

El proyecto “Haz realidad tu negocio”

Representa una herramienta para el mejoramiento de las condiciones de vida de la juventud, dado que persigue el fomento de competencias en jóvenes con habilidades emprendedoras a fin de ampliar las oportunidades de su inserción al mercado laboral. El proyecto logró motivar y vincular a diferentes sectores incluyendo la empresa privada en un interés común por ampliar y fortalecer competencias orientadas al mejoramiento de oportunidades de inserción laboral de personas jóvenes de escasos recursos.

Pese a que existe una política y un plan de acción para el desarrollo integral de la juventud

¹⁰⁹ Mifamilia, Magfor, Mific, Injuve, Intur, etc.

hace falta de una mayor correspondencia con la asignación de partidas presupuestarias que respondan a los objetivos planeados.

Bancos Comunales

Es un proyecto de poco éxito, no sostenible, la institución ejecutora no tenía la competencia para el desarrollo de un programa de este tipo, el análisis evidencia las debilidades técnicas en cuanto a su ejecución, administración y recuperación de cartera.

El Programa no contó con una línea de base para el seguimiento, a las mujeres que se les otorgó crédito no se dio el acompañamiento y asesoría técnica para la inversión adecuada del mismo. La falta de seguimiento y acompañamiento a estos proyectos son factores que contribuyen a sus fracasos.

La experiencia de este programa conduce al reconocimiento que toda iniciativa de crédito requiere de un estudio previo para el conocimiento de la capacidad de pago de las mujeres, asimismo debe contemplar un sistema de seguimiento y otros componentes como capacitación en administración de negocios o empresas y el acompañamiento técnico necesario para que estas acciones de desarrollo empresarial sean exitosas.

El Programa productivo alimentario (PPA). “Hambre cero” o Bono productivo.

Está dirigido particularmente a las mujeres del sector rural a las que pretende satisfacer las demandas en cuanto al acceso de los recursos y medios de trabajo.

Para que el programa tome las dimensiones de estrategia y política pública es necesario que integre y articule la gestión pública alrededor de este esfuerzo¹¹⁰. En este sentido hace falta una vinculación efectiva con diferentes instituciones del Estado para que pueda cumplir su función de reducir la pobreza y generar empleo y alcanzar los objetivos propuestos. Otras políticas deberían coordinarse al logro de tales objetivos.

En esencia el programa está dirigido a sectores pobres y en extrema pobreza (Ibíd.), no obstante los criterios de selección y la estrategia empleada para ellos podrían excluir a aquellos que se encuentran en extrema pobreza.

Programa de Micro-crédito Usura Cero

Presenta una alternativa para las mujeres, para que puedan acceder a préstamos de bajo costo y mejorar sus pequeños negocios o puedan emprender uno nuevo. El programa va dirigido particularmente a aquellas mujeres que no son sujetas de crédito en el mercado financiero formal por carecer de capacidades que respalden garantías prendarias.

Los préstamos son otorgados a grupos solidarios (5 a 10 mujeres) formados a través de los gabinetes del poder ciudadano como medio de participación ciudadana.

Es un programa que impulsa en gobierno como estrategia de reducción de la pobreza según el PNDH.

Los prestamos son otorgados para cualquier actividad aunque esta sea de subsistencia.

Hace falta un programa de capacitación y/o habilitación laboral que les permita mejorar sus capacidades productivas.

¹¹⁰ Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (2008).

Los dos últimos programas, Hambre cero y Usura cero son programas emblemáticos del GRUN para la reducción de la pobreza. Si bien ambos programas son dirigidos a sectores pobres y en extrema pobreza, la estrategia de selección de beneficiarios/beneficiarias podría correr el riesgo de acentuar las inequidades.

6.3 Programas para la generación de empleo directo

La inversión social en obras públicas contribuye al desarrollo del capital humano y social e incide en la reactivación de las economías municipales, particularmente cuando son manejadas por la municipalidad. La modalidad de ejecución de obras bajo los Proyectos guiados por la comunidad, posibilitan mayor participación de las comunidades y la contratación de mano de obra local. Generan lecciones positivas en cuanto al fortalecimiento de las capacidades de las mujeres en el aprendizaje de oficios considerados tradicionalmente para hombres. Mujeres y hombres de las comunidades quedan con un oficio que les abre las posibilidades de emplearse en otros proyectos una vez finalizada la obra.

6.4 Políticas complementarias para la inserción laboral

6.4.1 Sector productivo

En los proyectos de la CRM, un aspecto a destacar es la implementación de la estrategia de género que ha posibilitado que las mujeres potencialicen sus capacidades, desarrollen su auto confianza y se integren productivamente. Más mujeres se están incorporando al trabajo productivo principalmente en las zonas rurales de los departamentos de León y Chinandega.

En Nicaragua, la micro y pequeña empresa son las que generan mayor empleo en el país, y es donde la mujer encuentra su ubicación por excelencia, por lo tanto, su fortalecimiento mediante el impulso de programas y proyectos que incidan en una mayor productividad y competitividad asegurará su permanencia en el mercado.

6.4.2 Educación de adultos y habilitación laboral

Estos cursos son importantes y necesarios pero no se logra un vínculo con otros sectores empresariales y productivos para asegurarles un empleo a los jóvenes. Por lo general se requiere de un capital semilla inicial, que facilite la puesta en marcha de la actividad económica seleccionada. Esta es una de las razones por la que una buena parte de los egresados no lograron mejorar su situación económica y laboral y solo dieron uso doméstico a lo que aprendieron, en otros casos sirvió para una pequeña fuente suplementaria de ingresos.

Parece claro que los cursos en general no cuentan con el número de horas lectivas suficiente para ser considerados cursos técnicos, solo inician a los estudiantes en las materias impartidas. A pesar de ello, la calidad de lo impartido, no es una limitante según el informe de evaluación.

La habilitación laboral ha contribuido a ubicarse en un empleo si está desempleado o a cambiar a uno mejor remunerado. Según el informe de evaluación, resulta exitoso en términos de

su impacto en la mejora de las condiciones de vida de los grupos beneficiarios, pues no hay duda de valores añadidos respecto a la inversión en capital humano, en este sentido, el resultado final que es la inserción laboral, es importante, pero también lo es la autoestima y la conciencia que de sus propias facultades van adquiriendo en todo el proceso de aprendizaje.



VII. Recomendaciones de política de mercado de trabajo

Aspectos generales

La fuerza laboral de país se caracteriza por una baja calificación, agravada por la incorporación temprana al mercado de trabajo de jóvenes que abandonan el sistema educativo. En este sentido es importante un abanico amplio de oferta de políticas activas de mercado de trabajo.

Las políticas activas de mercado de trabajo/PAMT son un elemento imprescindible en la lucha contra el desempleo y el empleo precario. Son dirigidas a crear o mantener puestos de trabajo, o adaptar la mano de obra a las nuevas circunstancias de la economía, las más comunes son: programas de capacitación y formación profesional, programas focalizados a sectores vulnerables, servicios de intermediación de empleo, empleo subvencionado, subsidios a empresas por la creación de nuevos puestos de trabajo o por la incorporación de personas provenientes de algún sector en el que se quiere incidir, incentivos al autoempleo, entre otros.

Intentan mejorar la “empleabilidad” de los sectores más vulnerables en los mercados laborales, con la finalidad de contribuir a reducir la pobreza, la pérdida de autoestima y la marginación social generada por el desempleo, y promover el acceso de dichos sectores a empleos dignos y productivos.

Se entiende como empleabilidad a la capacidad de obtener y mantener un empleo, la esperanza objetiva que puede tener una persona en búsqueda de empleo, de encontrarlo, y por extensión, un conjunto de cualidades que permiten a un individuo estar apto a conseguir y conservar un empleo adaptándose a la evolución del mismo. La empleabilidad depende de la apreciación del empleador respecto de las capacidades productivas de una persona, así como de la coyuntura económica y política¹¹¹.

La implementación de las PAMT, deben ser consideradas como instrumentos permanentes pero adaptables a los cambios, aunque son útiles en momentos de coyuntura no debe prevalecer este criterio, de su diseño depende el éxito en alcanzar los objetivos que se pretenden y evitar conflictos entre los objetivos sociales y los objetivos económicos, es decir que el alcance de los

¹¹¹ Chacaltana, Juan y Sulmont, Denis. Políticas activas en el mercado laboral peruano: el potencial de la capacitación y los servicios de empleo, 2003

unos perjudique a los otros. Actúan como “estabilizadores automáticos de la economía, con gastos que aumentan durante recesiones o cambios estructurales y que bajan cuando hay un momento de “boom económico” destaca Umit Efendioglu. OIT 2004.

Andrés Marinakis y Gerhard Reinecke sostienen que en materia de políticas de empleo, existe una cierta secuencia lógica de aplicación. Por un lado, el seguro de desempleo es como una cobertura de base o piso que debería existir siempre. Por otro, los programas de empleo directo son útiles para aplicar con intensidad en una recesión, cuando aumenta con rapidez la tasa de desempleo. En el momento que se advierte el inicio de una reactivación económica, los subsidios a las nuevas contrataciones son apropiados para acelerar ese proceso, anticiparlo o hacerlo un poco más masivo. Además, este instrumento se puede dosificar, con un subsidio inicial mayor, que se reducirá cuando el empleo crezca. En esta secuencia, los programas de capacitación serían más importantes en períodos de bajo desempleo relativo y de reestructuración de las empresas, mientras que en etapas de desocupación masiva su contribución resulta marginal.

La OIT afirma que las políticas de mercado de trabajo contribuyen a aumentar la seguridad de los trabajadores y a una globalización más justa. Expresa que hay una relación clara entre la percepción subjetiva de los trabajadores sobre su seguridad de empleo y el gasto gubernamental en PAMT.

Betcherman 2002¹¹² identifica cinco posibles objetivos de las PAMT: i) moderar los movimientos cíclicos de la economía, es decir, corregir el desempleo cíclico que se produce durante una recesión, ii) reducir desequilibrios estructurales a través de la promoción de la movilidad inter-regional e inter-sectorial para responder a las necesidades del mercado laboral, iii) mejorar el funcionamiento general del mercado laboral, iv) incrementar las destrezas y la productividad de los trabajadores y v) apoyar a los trabajadores en desventaja o en riesgo. Considerando que no todas son apropiadas para lograr todos esos objetivos, así por ejemplo, si se quiere incrementar productividad no es aplicable el subsidio al empleo o la creación directa de empleo. Ver anexo 1.

El desarrollo de este tipo de políticas es complejo porque involucra un abanico de acciones orientadas al mismo objetivo y están vinculadas también con otros planos de la política pública como son la económica, la tecnológica o la educativa.

No todas las PAMT se pueden medir por su impacto directo en el empleo sino en otros aspectos más sutiles como la autoestima, la seguridad, así como la vinculación con posibilidades de capacitación en organismos públicos o privados. Sin embargo las intervenciones que provocan pérdida de eficiencia es una mala inversión social, para ello es importante tener en cuenta los criterios de eficiencia y equidad, esto es, no invertir en acciones cuyos resultados se pueden obtener sin la intervención del estado para el primer caso, y se puede lograr equidad a pesar de que el efecto neto en el empleo sea cero, cuando se facilita la vinculación de grupos en desventajas con opciones de capacitación que mejoren su competitividad.

El éxito de estas políticas no solo dependen de ellas mismas sino de su diseño y de la forma como son implementadas. Los problemas más comunes que enfrentan son; falta de claridad, incluso contradicción en sus objetivos, el uso de ellas en busca de clientelismo político, todo ello puede provocar pobres resultados y más aún, contra productores.

Los mecanismos de retroalimentación son básicos para hacer los ajustes en el proceso a fin de obtener los resultados deseados, de ahí la necesidad de las evaluaciones de proceso, los análisis comparativos de costo-efectividad de los diferentes tipos de intervención.

¹¹² Citado por Andrew Morrisons en Políticas activas del mercado laboral: Experiencias en A. L., el Caribe y los países de la OCDE. BID 2002.

El mercado de trabajo de Nicaragua presenta serios problemas estructurales como se evidencia en el alto grado de informalidad, 62.7% en el 2007¹¹³, con todo y las limitaciones que pudieran existir para su cálculo si se considera que en el ámbito Centroamérica este indicador se construye con algunas variantes en cada país, la informalidad reviste marcada importancia debido al predominio de micro y pequeñas empresas y las limitaciones que ellas tienen para cumplir con la legislación laboral y sus posibilidades reales de formalización. De ahí resultan empleos de mala calidad en términos de estabilidad, respeto a los derechos básicos de los trabajadores y protección social.

Si a todo lo anterior se le agrega la prevalencia de problemas de tipo coyuntural como es la desaceleración del crecimiento del PIB per cápita en los últimos años -7.7% en el 2005 y 6.8% en el 2007 según cifras del BCN- todo ello tiene un fuerte impacto en la pobreza que enfrenta el 75.8% de la población que vive con US\$2 per cápita por día, y más aún en las personas que se encuentran en la pobreza extrema (39.4%) y que viven con menos de US\$1 de ingresos por día¹¹⁴.

Juan Chacaltana en el estudio Experiencias de formalización empresarial y laboral en Centro América¹¹⁵, hace una aproximación del número de empresas existentes en el país a partir de la encuesta de hogares 2003, tomando en cuenta el número de personas que declaran tener un negocio. Encontró que unas 763 mil personas tenían un negocio. De ellas 413 mil eran negocios personales (trabajadores por cuenta propia), y otros 265 mil eran negocios familiares (trabajadores por cuenta propia con ayuda de familiares no remunerados). Unos 85 mil tenían un negocio con trabajadores remunerados, de ellos 79 mil eran microempresas, 4.6 mil pequeñas empresas y menos de mil medianas y grandes empresas.

Los datos revelan que el parque empresarial de Nicaragua lo forman principalmente negocios unipersonales y familiares, 678 mil, que representan el 89% del total, mientras que del total de empresas con trabajadores asalariados el 93% lo constituyen microempresas. Esta estructura confirma los problemas estructurales del mercado de trabajo nicaragüense enunciado en líneas anteriores si se considera que los negocios unipersonales y familiares son altos generadores de empleo pero generalmente de baja calidad.

En Nicaragua se requiere del impulso de un Programa de Políticas activas de mercado de trabajo, con una orientación clara dirigidos a la raíz de los problemas, es decir que incidan en la reducción de los problemas estructurales, que traten aquellos derivados de una inadecuada vinculación entre la oferta y la demanda de mano de obra, que aumenten las habilidades y la productividad de los trabajadores y que estimulen la generen empleos de calidad.

Debe considerarse además, que como en cualquier otro país, hay tantos mercados de trabajo como zonas con sus respectivas dinámicas económicas haya, desde este punto de vista, una política activa puede ser válida para la capital -donde se concentra la administración pública y se asientan la mayoría de las grandes empresas que existen en el país- pero no para la zona norte, central o la zona Caribe por ejemplo, este es un elemento importante a considerar al diseñar un plan de PAMT que de atención especial a mujeres y jóvenes en situación de vulnerabilidad.

En Nicaragua sin embargo, es un desafío diseñar e implementar un programa de PAMT por

¹¹³ Cálculo con base en la encuesta para la medición del empleo noviembre 2007. INIDE.

¹¹⁴ La pobreza general y la pobreza extrema medida por el agregado de consumo es de 48.3% y de 17.2% respectivamente, según datos del INIDE basados en la encuesta de de Medición de Nivel de Vida (EMNV 2005). Las proyecciones de población del INIDE para el año 2007 es de 5,603,241 habitantes con lo cual, las personas que viven con menos de US\$2.0 al día son 4.2 millones y los que viven con menos de US\$1.0 al día son 2.2 millones.

¹¹⁵ Un análisis comparativo en Guatemala, Honduras y Nicaragua. Nov. 2008.

la relativa debilidad de las instituciones laborales ya que la aplicación de este tipo de intervenciones demanda de instituciones más fuertes.

En este capítulo se proponen algunas políticas activas de mercado de trabajo, las cuales se describen a continuación.

Propuestas de Políticas activas de mercado de trabajo:

7.1 Servicio público de empleo

A partir del análisis del Servicio público de empleo parece importante recomendar su fortalecimiento y modernización a fin de que se constituya en la instancia coordinadora de las acciones relevantes en materia de PAMT, para los desocupados y sub-ocupados, con atención particular a las mujeres y jóvenes en desventaja, eliminando las inequidades, expandiendo la gama de sus servicios de modo que sea un intermediador eficiente entre el trabajador y el empleador y entre el trabajo, la educación y capacitación, el autoempleo y otros servicios sociales y empresariales.

Un servicio de intermediación que además de la colocación, incluya apoyo a la elaboración de currículum, proporción de información de las oportunidades laborales, orientación laboral, asesoría personalizada, es decir, elaboración del perfil de los buscadores de empleo y orientación, elaboración de itinerarios de la inserción laboral, vinculación con los programas activos ofrecidos en el mercado como capacitación en sus diversas modalidades servidas, autoempleo, entre otras.

En este sentido es importante:

El mejoramiento del funcionamiento de los instrumentos de búsqueda de empleo e información laboral.

Expandir la cobertura del servicio público de empleo a todas las cabeceras departamentales y municipios que por su actividad económica justifique la existencia de este servicio.

Establecer alianzas estratégicas con el INATEC y/o sus centros de capacitación, centros privados de capacitación, organizaciones sin ánimos de lucro vinculadas al tema y universidades, para la incorporación en la bolsa de trabajo de todos los egresados con el propósito su atención según el plan definido para cada segmento buscando siempre complementariedades.

Establecer alianzas estratégicas con las agencias privadas de empleo donde se de una colaboración mutua, actuando como facilitador de aquellos mercados donde el servicio privado es más eficiente y responsabilizándose de los mercados de baja calificación y de los más pequeños y locales, que son donde están generalmente las personas menos calificadas incluso las excluidas del sistema de educación formal.

Conforme a lo expresado en este apartado, se propone la revisión de la normativa que rige a los servicios públicos de empleo y las agencias privadas de colocación y operativizarlas de modo que convivan eficientemente, estableciendo complementariedades.

Establecer alianzas estratégicas con la empresa privada para conocer de las vacantes y el perfil requerido para ellas a cambio de un servicio de calidad.

Los servicios públicos de empleo y las agencias privadas de colocación son las instancias por excelencia para contribuir a la democratización de la colocación de la fuerza laboral en desempleo o subempleo y superar así la discriminación por razones de raza, cultura, género, edad, credo religioso y político.

Promocionar el servicio público de empleo de modo que las personas en desventaja se sienta respaldada por una instancia que les ayuda a insertarse laboralmente.

El SEPTEM, en coordinación con la empresa privada y el INATEC entre otros, debería desarrollar ferias de empleo en las que se de a conocer las diferentes alternativas de políticas activas que existen; programas o proyectos de capacitación, de habilitación laboral, programas de autoempleo, etcétera.

Fortalecer el observatorio laboral con que a partir del 2007 cuenta el servicio público de empleo con el fin de orientar la capacitación de acuerdo a la demanda.

Dar seguimiento a las colocaciones que se efectúan, sus efectos en el ingreso, en la capacitación, en la capacidad desarrollada para mantener el empleo asalariado o por cuenta propia.

7.2 Capacitación técnica y formación laboral

En esta sección se presentarán algunas recomendaciones relacionadas al sistema de formación y capacitación técnica del país y seguidamente se proponen algunas intervenciones de PAMT para el segmento de mujeres y jóvenes propiamente dicho.

Con respecto al sistema de formación y capacitación técnica se recomienda:

Fortalecer en el INATEC, la implementación de la capacitación por competencias laborales que incorporen aspectos relativos a la adaptación, innovación y desarrollo de tecnología.

Promover la formación permanente de los recursos humanos, a través de la actualización y perfeccionamiento de las personas a lo largo de toda su vida, reconociendo espacios y prácticas que estimulen la apropiación de habilidades y conocimientos innovadores¹¹⁶.

Fortalecer los programas de capacitación que mejoren la empleabilidad de mujeres y jóvenes y que incluyan la certificación laboral que les respalde para una inserción más equitativa dentro o fuera del país.

Implementar la homologación de profesiones a nivel de Centroamérica de modo que se favorezca la libre circulación y estimular la movilidad de los trabajadores dentro del mercado centroamericano en igualdad de oportunidades.

Intervenciones en capacitación

Como se ha mencionado en capítulos anteriores, la capacitación no asegura la entrada a un puesto de trabajo inmediatamente después de ser capacitado pero un análisis de las mismas debe considerar elementos más sutiles como el desarrollo de habilidades y la incidencia en la autoestima lo que a su vez tiene sus efectos en el proceso de la inserción laboral, de ahí la importancia de ésta como política activa de mercado de trabajo para grupos de bajo nivel educativo o excluidos del sistema de educación formal.

¹¹⁶ Fajardo, Raúl. Formación Profesional en Nicaragua, desafíos y propuestas en el marco de una política nacional de empleo. OIT. 2004.

En una situación de alto desempleo, como es el caso del desempleo juvenil en Nicaragua – el grupo etareo de 15-24 años tiene un desempleo de 7.4% en el 2007, superior en un 42% a la tasa nacional¹¹⁷, por sexo en este mismo grupo, es mayor el desempleo de la mujer (9%) que el de los hombres (6.6%) - al capacitar a un grupo pequeño entre los desocupados, mejora la oportunidad de reinserción laboral dejándolos en una mejor posición respecto al resto de desempleados. En el caso de que esta política sea orientada a personas de bajos ingresos y poca escolaridad, esta política aumenta la equidad, puesto que en cierta medida, revierte las desventajas preexistentes¹¹⁸.

En el ámbito latinoamericano hay muchas experiencias exitosas documentadas; Chile joven, Proyecto joven en Argentina, Projoven en Perú, Opción joven en Uruguay, PROBECAT en México, programas dirigidos a la mujer en Argentina, etcétera. En la mayoría de los programas de capacitación, los ingresos de los participantes fueron significativamente más elevados que los de los miembros de los grupos de control, así como las probabilidades de emplearse.

Para la atención de estos segmentos de población se propone las siguientes políticas activas de mercado de trabajo basadas en experiencias realizadas en algunos países de América Latina.

7.2.1 Incentivos legales para la capacitación laboral¹¹⁹

Son modalidades contractuales que incentivan la capacitación de los trabajadores a cambio de la reducción de los costos no salariales, pero también podrían dar lugar a beneficios tributarios o reinversión de utilidades.

Formación laboral juvenil, dirigido a jóvenes, hombres y mujeres, que han salido del sistema educativo pero que no concluyeron la educación secundaria, o que habiéndolo hecho no siguieron estudios técnico o superiores, o que haciéndolo no los han concluido. El objetivo es proporcionar conocimientos teóricos y prácticos en el trabajo a jóvenes entre 16 y 25 años de edad.

El Entrenamiento tendría en principio una duración de seis meses, tres en los centros de capacitación pública o privada bajo contrato con el organismo ejecutor del programa y tres meses en las empresas, fábrica o taller. Los centros de capacitación se responsabilizarán de garantizar la colocación del beneficiario en las empresas. Según la complejidad de la ocupación el tiempo de entrenamiento podría prorrogarse.

El empleador asume la responsabilidad de transmitir al joven una formación laboral “sistemática e integral” en la ocupación materia del convenio y pagar al joven una subvención mensual no menor a un salario mínimo establecido para rama de actividad económica en la que esté incorporado¹²⁰, o proporcional al horario asignado. El joven se obliga a cumplir las tareas productivas de la empresa conforme la reglamentación de la misma.

Dado que este no es un contrato laboral, no genera beneficios sociales aunque si debe cubrir riesgos de enfermedad y accidentes. El número de máximo de beneficiarios por empresa y tamaño de empresa debe ser normado.

El programa debería contemplar los costos del curso, estipendios, subsidios a los beneficiarios durante el período de entrenamiento en el centro de capacitación para cubrir gastos de transporte y alimentación y seguro médico de los participantes.

¹¹⁷ El desempleo abierto en el 2007 fue de 5.2%. El desempleo de los hombres totales es de 5.1% y el de las mujeres totales de 5.4%. Cálculos propios con base a los datos de la Encuesta de Empleo de nov. 2007 del INIDE.

¹¹⁸ Marinakis, Andrés y Reinecke, Gerhard. Políticas activas de mercado de trabajo: opciones para Paraguay. OIT. 2004.

¹¹⁹ Chacaltana, Juan y Sulmont, Denis. Políticas activas en el mercado laboral peruano. 2003 y legislación sobre modalidades formativas laborales y Programa de capacitación para jóvenes de Perú-BID.

¹²⁰ En Nicaragua el salario mínimo se establece por ramas de actividad económica.

Convenios de aprendizaje (aprendices). El objetivo es promover la formación en determinados oficios técnicos en jóvenes de ambos sexos de 14 a 24 años y desarrollar en ellos competencias laborales.

El aprendiz se obligaría a prestar servicios en la empresa por un tiempo determinado a cambio que ésta le proporcione los medios para adquirir formación sistemática e integral sobre la ocupación para cuyo desempeño ha sido contratado. El empleador debería además garantizarle una asignación mensual que en ningún caso deberá ser inferior al salario mínimo legal establecido para la rama de actividad económica respectiva.

Convendría además que el INATEC, con cargo al 2% sobre la planilla, capacite a la persona responsable del aprendizaje en la empresa, sobre técnicas pedagógicas.

Esta modalidad no genera relación laboral alguna, y el aprendiz no tiene derechos laborales a excepción de su afiliación a la seguridad social. Pueden celebrar Convenios de Aprendizaje las personas mayores de 14 años, siempre que hayan concluido sus estudios primarios.

Pasantías. El objetivo es brindar capacitación técnica y profesional a estudiantes y egresados de Universidades e Institutos Superiores sin límite de edad. Se pretende complementar los conocimientos teóricos impartidos en el centro de estudios con la práctica en la empresa. Tendrán una duración no mayor que la exigida por el centro de estudios como requisito para obtener el grado profesional. En este aspecto es importante destacar que en Nicaragua solamente algunas universidades privadas implementan este requisito en algunas de sus carreras servidas.

El convenio podría ser celebrado entre la empresa, el estudiante o egresado de cualquier edad. El estudiante se compromete a cumplir con las responsabilidades que se asignan de acuerdo a su formación académica y la empresa debe designar un tutor o supervisor que asegure el desarrollo y cumplimiento de la capacitación y otorgar al practicante una subvención no menor a la remuneración mínima cuando las actividades se realicen en el horario habitual de la empresa.

La contratación no genera vínculo laboral pero la empresa debe asegurarse de la cobertura de riesgos de enfermedad y accidentes.

En cada modalidad los candidatos a estos tipos de capacitación deberán estar inscritos en el servicio público de empleo o donde el éste establezca en cada localidad.

En todas las modalidades de capacitación propuestas se requiere de niveles educativos que van desde un mínimo de primaria aprobada hasta de educación superior.

Habilitación laboral para el empleo de mujeres pobres desempleadas o sub empleadas¹²¹.

Debe funcionar con las características de una pasantía. Se pretende complementar los conocimientos teóricos impartidos en el centro de estudios del INATEC o centro privado, durante el aprendizaje de un oficio para trabajar por cuenta ajena con la práctica en la empresa en los sectores más dinámicos de la economía. Tendrán una duración no mayor que la exigida por el centro de estudios como requisito para obtener la certificación respectiva.

El convenio podría ser celebrado entre la empresa, la estudiante o egresada de cualquier edad. La estudiante se compromete a cumplir con las responsabilidades que se asignan de acuerdo a su formación y la empresa debe designar un tutor o supervisor que asegure el desarrollo y cumplimiento de la capacitación y otorgar a la practicante una subvención no menor a la remuneración mínima cuando las actividades se realicen en el horario habitual de la empresa.

¹²¹ Adaptación de programas desarrollados en Chile y Honduras.

La contratación no genera vínculo laboral pero la empresa debe asegurarse de la cobertura de riesgos de enfermedad y accidentes.

Debido a que es jefa de hogar desempleada tendrá responsabilidades familiares, el programa cubriría además de la capacitación los gastos de transporte y alimentación durante el período de capacitación teórica, de manera que se asegure su permanencia.

Para el diseño del programa convendría formar una comisión tripartita con representantes locales para priorizar el sector de acuerdo al que presente mayor dinamismo e identificar el perfil de la demanda de empleo más necesarias en los sectores seleccionados.

En las cuatro modalidades presentadas las empresas privadas deben ser seleccionadas a través de un proceso transparente y competitivo y debe haber un monitoreo y evaluación del proceso de la formación en cada modalidad de modo que pueda retroalimentar para los ajustes respectivos a los programas.

7.3 Programa de mejoramiento de la empleabilidad y las condiciones laborales de las mujeres jefas de hogar¹²²

Esta iniciativa busca ampliar las oportunidades laborales de las mujeres¹²³ que tienen la responsabilidad de llevar el sustento principal de su hogar. Sus objetivos deben estar orientados a romper las barreras que dificultan el acceso al empleo de las mujeres pobres, de bajo nivel académico y en situación de desempleo.

Es un programa integral que procura mejorar la empleabilidad y las competencias laborales de las mujeres jefas de hogar, a través de distintos instrumentos que contempla capacitación y empleo, nivelación de estudios y salud, facilitando así el acceso a un empleo dependiente o independiente.

Es un programa que debe ser ejecutado en coordinación con el SEPEM, INIM, INATEC y MINED.

1. Programa de Capacitación en un Oficio

A través de esta iniciativa la mujer jefa de hogar podrá acceder a una capacitación laboral de 250 horas con práctica laboral en una empresa. Las beneficiarias contarán además con un subsidio de movilización y alimentación por cada día de asistencia a clases. Estos cursos deberán desarrollarse

¹²² Se ha tomado de la experiencia de Chile con algunos ajustes debido a las características del mercado laboral nicaragüense.

¹²³ La jefatura de los hogares nicaragüenses sigue siendo predominantemente masculina, pero en el último quinquenio ésta se ha venido feminizando al pasar de 28.3% en el 2001 a 31.4% en el 2005, pero esta brecha se acorta en área urbana donde pasa en el mismo período de 34.2% a 39.3%, prácticamente el doble de la correspondiente al área rural (20.4%). Por otra parte, un tercio de los jefes de todos los hogares urbanos son mujeres en estado conyugal separado, viudo o soltero y en más del 82% de todos los hogares tanto urbanos como rurales que tienen jefas, éstas tienen este tipo de estado. Los hogares con jefatura femenina, por lo tanto, se caracterizan significativamente por la ausencia de cónyuge, lo que estaría indicando un grado significativo de vulnerabilidad (alta sensibilidad a cambios externos y poca capacidad de rápida recuperación) y dependencia económica de estos hogares así como una mayor asunción de responsabilidades productivas y reproductivas por parte de las mujeres. Capítulos de empleo y pobreza. René Escoto. AGEM Nic. 2008 PNUD. Versión preliminar.

en horarios compatibles con las necesidades de las participantes. El centro que capacite deberá asegurar la práctica laboral en una empresa y el SEPEM su incorporación en un empleo.

2. Programa de Capacitación Becas Mype

A través de esta iniciativa las mujeres emprendedoras jefas de hogares podrán ser capacitadas laboralmente por un período de 40 a 60 horas para mejorar la gestión y competitividad de su negocio, contarán con un subsidio para la movilización al centro de estudios y para alimentación durante el período de capacitación. Es importante en este tipo de iniciativa un componente de créditos a bajo costo.

3. Capacitación para el autoempleo

Dirigido a mujeres desempleadas o subempleadas para que mediante la capacitación en un oficio específico durante 30-300 horas pueda procurarse su autoempleo. Deberá contar con un subsidio para movilización y alimentación mientras dure la capacitación. Al final del curso contará con un kit de herramientas según el oficio adquirido.

Las capacitaciones en cualquier modalidad deben incorporar temas relativos a la autoestima y desarrollo personal, ya que son mujeres que generalmente vienen de hogares con violencia doméstica.

En las dos últimas modalidades debe considerar un componente de financiamiento a costos bajos, así como en ambos casos se recomienda la coordinación con el MINED para la nivelación de estudios en casos necesarios.

7.4 Programas para la generación de empleo

La creación de empleo puede tomar distintas formas: creación directa de empleo, subsidios a los empleadores (ya sea con compensaciones por salario o por pagas a la seguridad social), o apoyo microempresarial para que desempleados inicien un nuevo negocio¹²⁴.

1. Creación de empleo directo

En este aspecto el Fondo de inversión social de emergencia (FISE) ha sido el responsable de este tipo de políticas en el país. A lo largo del tiempo ha venido experimentando cambios institucionales importantes -se ha convertido en una institución permanente- y en las estrategias para desarrollar los proyectos en los que la comunidad está teniendo un mayor involucramiento. Sin embargo es difícil conocer los impactos reales en el empleo sobre todo de grupos en desventaja.

La visión del programa sin embargo, se podría complementar con una metodología para optimizar el empleo generado por las inversiones públicas que se tienen que desarrollar invariablemente, no solamente por el FISE sino por todas las instituciones del Estado que tienen bajo su responsabilidad el desarrollo de proyectos de infraestructura económica y social.

En este sentido sería conveniente la promoción del uso intensivo de mano de obra local en esos programas de obras pública –camino de todo tiempo, caminos adoquinados, construcción

¹²⁴ Morrison, Andrew. Políticas activas de mercado laboral: experiencias recientes en América latina, el Caribe y los países de la OCDE. BID 2002

de vivienda de interés social, obras de saneamiento, disposición de residuos sólidos, protección y recuperación del medio ambiente, recuperación de patrimonio histórico, es decir obras que no implican el uso intensivo de maquinaria pesada- y en proyectos de desarrollo. De esta forma se cumple el doble propósito; mejorar la infraestructura económica y social del país y generar empleo.

Un componente importante en estos programas sería las acciones de capacitación paralela y la certificación de las competencias adquiridas, que facilite una inserción laboral con mayor estabilidad después de concluido el proyecto.

La capacitación deberá contemplar transferencia de capacidades para la formación de micro y pequeñas empresas de modo que se puedan organizar para ofertar sus servicios tanto en el ámbito público como privado, en este sentido el apoyo con financiamiento de bajo costo es fundamental contemplarlo.

2. Subsidio a la contratación de mujeres desempleadas de larga duración y jefas de hogar.

Se quiere incidir en el nivel y la calidad del empleo de mujeres de bajo nivel académico¹²⁵. El subsidio a la contratación constituye el principal instrumento público para fomentar la creación de nuevos empleos. Busca facilitar la inserción laboral de trabajadoras desempleadas en un puesto de trabajo dependiente, mediante una bonificación o subsidio que baje el costo del salario de los nuevos empleos lo que supone motivar al sector privado a aumentar la demanda de empleo. Esta política favorece la contratación de trabajadores de poca calificación.

La gran ventaja de este tipo de política es que fomenta la creación de empleo en el sector privado con el potencial de que estos persistan una vez que el programa haya terminado, por esta razón se espera que en el largo plazo las tasas de desempleo tiendan a bajar. Sus efectos son mayores en el empleo a largo plazo incluso que los programas de empleo directo ya que estos últimos son de carácter temporal.

El programa contemplaría un subsidio del 40% del salario mínimo oficial de la actividad económica respectiva, pagado a la empresa –previamente registrada para este tipo de servicios- que participe en el programa, por un período de cuatro meses¹²⁶. Contemplaría además capacitación gratuita y si fuese necesario una nivelación educativa. Esto implicaría coordinación efectiva entre el SEPEM, INIM, INATEC y MINED.

La implementación de esta política podría graduarse, subsidiando en un mayor porcentaje del salario mínimo en momentos de mayor recesión y bajándolo en momentos de reactivación económica, pero anticipándose un poco a ella para motivar una generación rápida de empleo.

Debido a las características del mercado de trabajo nicaragüense, donde prevalecen las relaciones laborales informales, pudiera ser que este tipo de políticas no promuevan una generación real de nuevas contrataciones. Más que contribuir a la generación neta de empleo podría ser un instrumento para fomentar la formalización del empleo al formalizar las relaciones informales

¹²⁵ Las mujeres sub ocupadas ya sea porque no trabajan la jornada completa o porque el salario que perciben es inferior al mínimo establecido es de 40.3% superior a la tasa nacional (34.1%) y a los hombres subempleados (30.4%). Del mismo modo las mujeres desempleadas son el 5.4%, superior a la tasa nacional (5.2) y a la de los hombres que es de 5.1%. Por otra parte las mujeres en pobreza general o pobreza extrema representan las tasas más altas de población económicamente inactiva (superior a 70%), se podría suponer que se debe no solo a que están más dedicadas a las labores domésticas sino que podrían estar realizando alguna actividad económica en el sector informal percibiendo pequeños ingresos que ellas no consideran un trabajo. Enc. De empleo 2007 y enc. Sobre nivel de vida 2005. NIDE.

¹²⁶ Programa de mujeres jefas de familia. Chile

existentes¹²⁷. Por otra parte, no está claro si el dinamismo del mercado laboral en este momento sea suficiente para reaccionar frente a este tipo de incentivos a la contratación.

De cualquier modo es importante tomar en cuenta de forma cuidadosa todos estos elementos al momento de ser diseñado un programa de esta naturaleza.

3. Emprendimientos juveniles

Promover programas de emprendimientos juveniles en sectores emergentes, en coordinación con la academia, la empresa privada e instituciones concernidas. Estos deben contemplar capacitación en temas empresariales y de la actividad productiva que desarrollarán, dotación de capital semilla y acompañamiento técnico.

7.5 Políticas complementarias

Si se considera que en el segmento de población de 15-29 años¹²⁸, el 13.9% no tienen ningún nivel educativo, que solo el 24.8% ha concluido la educación primaria, si a esta realidad se agrega que el 37.3% de la población en extrema pobreza es analfabeta, es fácil inferir que el analfabetismo está asociado con la pobreza y que son estos grupos precisamente los que tienen mayores limitaciones para acceder a programas de capacitación, ellos constituyen un campo bien amplio en los que habría que incidir para ir rompiendo las inequidades existentes.

Con esta premisa, se recomienda reforzar el programa de educación básica de adultos que cuenta con un componente importante de “habilitación laboral”, y que contemple la atención de manera particular a mujeres y jóvenes que han sido excluidos del sistema educativo formal o están en extra edad. El programa debe contar además con un componente de “paquete de herramientas” de acuerdo al oficio en el que fueron formados. Esta es una modalidad de formación integral que inicia con la alfabetización y culmina con la formación profesional.

7.6 Otras iniciativas

Nicaragua presenta grandes desafíos para la implementación de muchas de las políticas activas aquí enunciadas, en primer lugar el nivel educativo para muchas de ellas suponen un mínimo de educación primaria completa y en otras niveles superiores, en este sentido es innegable la necesidad de hacer mayores esfuerzos por subir el nivel educativo de la población.

Los años de estudio acumulados son un factor preponderante en el acceso a empleos calificados y es esto lo que marca la diferencia significativa entre los pobres extremos y los no pobres. Mientras los pobres extremos tienen en promedio 2.7 años de estudio los no pobres tienen un promedio 7 años de estudio, esta diferencia es semejante cuando se desagrega por sexo. En los jefes de hogar el panorama es más crítico, ya que los hombres jefes únicamente tienen en promedio 1.8 años de escolaridad y las mujeres jefas tienen 1 año de escolaridad; confirmando la alta correlación existente entre la baja educación y la pobreza¹²⁹.

El problema mayor del mercado laboral del país es la precariedad del empleo, un sector

¹²⁷ Morrison, Andres y Gerhard Reineck. PAMT, opciones para Paraguay. OIT, 2004.

¹²⁸ En ese segmento se ubican 1.5 millones de habitantes.

¹²⁹ Encuesta de nivel de vida 2005.

informal amplio, la microempresa unipersonal absorbe gran parte de los ocupados y al parecer la legislación existente no facilita a que las pequeñas empresas se formalicen, todo ello sin pretender restarle importancia al desempleo abierto particularmente de los sectores en extrema pobreza donde el indicador aumenta en más del 40 por ciento.

Estas son políticas quizá de más largo plazo, como lo son también otras igualmente necesarias como la adecuación de la legislación, el fortalecimiento institucional, que podrían ubicarse en la revisión de normativas existentes, sobre todo para la operativización de incentivos fiscales, nuevas competencias que tendrían que asumir las instituciones del sector; SEPEM, MITRAB, INATEC, Centros de capacitación públicos y estatales, etcétera, y la ampliación de servicios de empleo.

En este marco es preponderante la coordinación efectiva de las instancias coordinadoras de estas políticas con otras concernidas, el involucramiento de la empresa privada, de universidades, de los trabajador.

Finalmente, dado que los hogares pobres son los más afectados con el desempleo, el costo social de la recesión recae sobre ellos, que son los sectores de más bajos ingresos, por lo que es necesario el impulso de políticas de corto y mediano plazo con la finalidad evitar mayores efectos por su situación laboral y que puedan enfrentar el impacto de una crisis.

Cualquier PAMT sin embargo, no puede por ella misma lograr los fines propuestos, es necesario un cuidadoso diseño de las mismas, una implementación adecuada e indudablemente un buen desempeño económico. Aunque el crecimiento económico no garantiza un aumento automático del empleo generado, podría con la implementación de varias políticas contribuir a una mejor generación de empleo y de calidad.

El diseño de un programa de PAMT debe incluir un sistema de monitoreo que facilite evaluaciones de proceso, evaluaciones de impacto, análisis comparativos de costo-efectividad de los diferentes tipos de intervención, con el propósito de realizar las adecuaciones respectivas y capitalizar las experiencias exitosas.

Bibliografía

- Agurto, S. y Guido, A. (2001). *Mujeres pilares fundamentales de la economía*. Managua, Nicaragua. Fundación Internacional para el Desafío Económico Global (FIDEG)
- Banco Central de Nicaragua (2008). *Nicaragua en cifras 2007*. Managua, Nicaragua.
- _____ (2008). *Anuario de estadísticas económicas 2001-2007*.
- Comisión Nacional de Zonas Francas CNZF (2007). *Memoria 1997 – 2001*. Managua, Nicaragua.
- Convenio del Reto del Milenio entre el Gobierno de la República de Nicaragua y los Estados Unidos de América 2006-2011, actuando por medio de la Corporación Reto del Milenio. Washington, D.C., 2005.
- Contrato de préstamo entre la República de Perú y el BID (2004). Programa de Capacitación Laboral para Jóvenes en Perú. Lima, Perú.
- Chacaltana, Juan y Sulmont Denis (2003). *Políticas activas en el mercado laboral peruano. El potencial de la capacitación y los servicios de empleo*. CEDEP y la Universidad Católica de Perú.
- Chacaltana, Juan (2009). Experiencias de formalización empresarial y laboral en Centro América: Un análisis comparativo en Guatemala, Honduras y Nicaragua. CEPAL.
- Díaz, Danissa *et al* (2007). *Sistematización del componente laboral en Nueva Segovia del Proyecto Apoyo de seguridad ciudadana en Nicaragua*. Managua, Nicaragua.
- Escoto, Rene (2008). *Mujeres y política de apertura en Nicaragua 1990-2007: Reinserción laboral provechosa por esfuerzo propio amenazada*. Versión preliminar. Managua, Nicaragua. AGEM 2008.
- Echánove, Juan (2004). *Ya se leer. Lecciones y experiencias del programa de alfabetización y educación básica de adultos de Nicaragua (1997-2004)*. Managua, Nicaragua. PAEBANIC/ Ministerio de educación, cultura y deportes.
- Fajardo, Raúl (2004). *Formación Profesional en Nicaragua, desafíos y propuestas en el marco de una política nacional de empleo*. Managua, Nicaragua. OIT.
- Fondo de Inversión Social de Emergencia (2006). *Informe de gestión FISE 2002-2006*. Managua, Nicaragua.
- FIDEG (2007). *Mujeres nicaragüenses, cimiento económico familiar. Estadísticas e investigaciones de FIDEG, 1998-2006*. Managua, Nicaragua.

- Flores, Selmira y Santos, Meta Amelia (2008). *Implicaciones de la inserción laboral de las mujeres en el marco de la liberalización y apertura económica en Nicaragua*. AGEM/PNUD.
- Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos INEC (2003). *Informe de la encuesta de empleo 2003*. Managua, Nicaragua.
- _____ (2005). *Informe de la encuesta de empleo del 2005*. Managua, Nicaragua.
- _____ (2005). *Perfil y características de los pobres en Nicaragua 2005*. Encuesta nacional de hogares sobre medición de nivel de vida 2005. Managua, Nicaragua.
- _____ (2006). *Resumen censal del Censo de población y vivienda 2005*. Managua, Nicaragua.
- Instituto Nacional de Información de Desarrollo INIDE (2007). *Informe de la encuesta de empleo del 2007*. Managua, Nicaragua.
- Instituto Nacional Tecnológico (2008). *Informe gerencial del estado de los proyectos del INATEC*. Managua, Nicaragua.
- Instituto Nicaragüense de la Mujer INIM (2006). *Programa nacional de equidad de género, Gobierno de Nicaragua*. Managua, Nicaragua.
- Instituto Nicaragüense de Turismo INTUR (2007). *Memoria del programa de mejoramiento de la calidad de los servicios de la pymes turísticas ATN/ME-7594-NI. INTUR-BID*.
- _____ (2007). *Plan de gestión institucional 2007*. Managua, Nicaragua.
- Instituto Nicaragüense de Seguridad Social INSS (2007). *Informe estadístico 2007*. Managua, Nicaragua.
- Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas IEEPP (2008). Boletín año 2, número 3. Programa productivo alimentario “Hambre cero”. Nicaragua.
- Marinakakis, Andrés y Reinecke, Gerhard (agosto 2004). *Políticas activas de mercado de trabajo: opciones para Paraguay*. Versión preliminar. Santiago. Oficina para el Cono Sur de América Latina, OIT.
- Martínez, Daniel (1996). *Políticas de mercado de trabajo en la OCEDE y en América Latina*. Lima, Perú. Documento de trabajo 42. Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe.
- Ministerio del Trabajo (2007). *Informe estadístico del SEPEM, documento de trabajo*. Managua, Nicaragua.
- Ministerio Agropecuario y Forestal (2007). *Programa productivo alimentario nacional o Bono productivo*. Presentación realizada por el Ministro del MAGFOR. Managua, Nicaragua.
- Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (marzo 2008). *Informe del programa Usura Cero*. Managua, Nicaragua. Dirección del Programa, MIFIC.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2004). *Evaluación final del proyecto de habilitación laboral, fase II en el Departamento de Madriz*. Nicaragua.
- _____ (2008). *Informe final. Evaluación de impacto para la medición del empleo e ingresos de jóvenes y adultos egresados de los cursos de habilitación laboral*. Managua, Nicaragua.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2000). *Informes de ejecución presupuestaria*. Managua, Nicaragua.
- _____ (2001), (2002), (2003), (2004), (2005), (2006) y (2007). *Informes de ejecución presupuestaria*. Managua, Nicaragua.
- Morrison, Andrew (2002). *Políticas activas de mercado laboral: experiencias recientes en América Latina, el Caribe y los países de la OCDE*. División de Desarrollo Social. Departamento de desarrollo sostenible, BID.
- Moser, Carolina (1991). “La Planificación de género en el tercer mundo: enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de género” en: Guzmán, Virginia; Portocarrero, Patricia y Vargas, Virginia (Comp.) *Una Nueva Lectura: Género en el Desarrollo*, Tomo I, Flora Tristán Ediciones, Lima.

- Navarro, Hugo (2005). *Manual para la evaluación de impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza*. Santiago de Chile. ILPES. CEPAL (Manuales, 41).
- Ocón Núñez, Lola (2002). *Diagnóstico sobre la gestión de las políticas públicas con perspectivas de género*. Managua, Nicaragua. Comisión interinstitucional de la mujer. AECI.
- Organización Iberoamericana de Juventud OIJ (2008). *Evaluación de políticas nacionales de juventud en nicaragua 1996-2006*. Documento preliminar. Managua, Nicaragua.
- Programa Cuenta Reto del Milenio de Nicaragua (MCA-N), (2008). *Informe de implementación del programa Cuenta Reto del Milenio de Nicaragua al 31 de marzo 2008*. Managua, Nicaragua.
- Programa de Bonificación Chile Solidario (CHS). <http://www.chilesolidario.gov.cl>
- Programa de Bonificación Jóvenes Chile Solidario. <http://www.chilesolidario.gov.cl>
- Programas del modelo “Chile Joven”. <http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/sala/poldev/v.htm>
- Proyecto FOIL Nicaragua. <http://www.ceccsica.org/programas-accion/laboral/descripcion.html>.
- Samaniego, Norma (2002). *Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL. (Macroeconomía del desarrollo, 19).
- Secretaría de Acción Social (2001). *Política nacional para el desarrollo integral de la juventud*. Managua, Nicaragua.
- Secretaría de la Juventud SEJUVE (2005). *Plan de acción de la política nacional para el desarrollo integral de la juventud nicaragüense 2005-2015*. Managua, Nicaragua.
- SEJUVE (2006). *Informe de gestión 2002-2006*. Managua, Nicaragua.
- _____(2006). *Resumen ejecutivo del proyecto “Haz realidad tu negocio”*. Edición 2005-2006. Managua, Nicaragua.
- _____(2006). *Programa de prevención de la violencia juvenil 2002-2006 en cinco barrios de Managua. Sistematización de la experiencia*. Managua, Nicaragua.
- Secretaría Técnica de la Presidencia de la República de Nicaragua (2000). *La Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción De La Pobreza*. Managua, SETEC.
- Secretaría de Coordinación y Estrategias de la Presidencia de la República de Nicaragua SECEP (2003). *Plan nacional de desarrollo de Nicaragua 2000-2015*.
- _____(2004). *Plan nacional de desarrollo operativo (2005-2009)*, Managua: SECEP.
- Secretaría de la Presidencia del Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional de la República de Nicaragua GRUN (abril 2008). *Plan nacional de desarrollo humano 2008-2012*. Managua: SEPRES
- (octubre 2008). *Plan nacional de desarrollo humano 2008*. Managua: SEPRES.
- Servicio Nacional de Capacitación y Empleo SENCE (2008). *Programa de bonificación a la contratación de mano de obra en las empresas 2008*. Chile.<http://www.ccla.cl/contenidos/57.pdf>. y <http://www.sence.cl>
- Servicio Nacional de la Mujer SERNAM (2006). Programa para jefas de hogar de sectores más necesitados. Chile. http://www.lanacion.cl/prontus_noticias/site/artic/20061203/pags/20061203175538.html
- Weller, Jürgen (2002). Prólogo del documento “Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina” de Norma Samaniego. Santiago de Chile.
- Leyes y decretos
- Asamblea Nacional (2001). *Ley 392. Ley de Promoción del desarrollo integral de la juventud*. Managua, Nicaragua.
- _____(2008). *Ley 648. Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades*. Managua, Nicaragua.
- Presidencia de la República (1991). *Decreto Presidencial No. 3-91. Creación del Instituto Nacional Tecnológico*. Managua, Nicaragua.
- (1994). *Ley orgánica del INATEC. Decreto No. 40-94*. Managua, Nicaragua.



Anexos

Objetivos de las políticas públicas buscados por diversas intervenciones activas de mercado laboral

	Moderar los movimientos cíclico	Reducir el desequilibrio estructural	Mejorar el funcionamiento general del mercado laboral	Aumentar las habilidades y la productividad	Apoyar a los trabajadores en desventaja
Capacitación	X	X	X	X	X
Subsidio al empleo y al salario	X	X			X
Creación directa de empleo	X				X
Subsidios para la capacitación en el lugar de trabajo	X			X	X
Incentivos o subsidios para búsqueda de trabajo o capacitación	X	X	X	X	X
Servicio de búsqueda de empleo		X	X		X
Desarrollo microempresarial	X			X	X

Fuente: Morrison, Andrew. Políticas activas de mercado laboral: Experiencias en A.L., el Caribe y los países de la OCDE. BIB, 2002

Nota: X indica una determinada PAML contribuye a la consecución del objetivo en cuestión.