

La experiencia de una organización no gubernamental de capacitación y empleo juvenil en Venezuela

Nila del Carmen Fuenmayor

Docente de la Maestría en Intervención Social. Universidad del Zulia.

E-mail: nila_fuenmayor28@hotmail.com

Teresa Gamboa C áceres

Magister en Evaluación de la Gestión de Empresas Públicas.

E-mail: teresa_gamboa@hotmail.com; trangel@iamnet.com

Rosana Meleán Romero

Licenciada en Administración, adscrita al Centro de Estudios de la Empresa (CEE).

Resumen

Se analiza una experiencia de capacitación e inserción laboral realizada por una Organización no Gubernamental -ONG- de Capacitación y Empleo como parte de la ejecución del Plan de Empleo Joven (1996-1998) en el Municipio J. E. Lossada del Estado Zulia, Venezuela. El instrumento fundamental de recolección de información fue la observación participante; además se utilizaron tres encuestas estructuradas dirigidas a los beneficiarios potenciales y reales, así como a los egresados del proceso. La exposición discurre de lo general a lo particular y articula la investigación teórico-bibliográfica con la empírica. Las conclusiones fundamentales son: a) La calidad de la capacitación depende de la responsabilidad de la ONG ejecutora, porque las coordinaciones nacional y regional sólo revisan la documentación formal de ejecución, sin evaluar ni controlar los resultados. b) La propuesta oficial de microempresas juveniles fracasó, porque no se garantizó el acceso de los jóvenes a créditos institucionales. c) La inserción de los jóvenes en empresas del Estado también fracasó porque no se establecieron mecanismos que la garantizaran. d) El trabajo realizado por las ONG's constituye una expresión del traslado de responsabilidades del Estado a la sociedad civil organizada; las ONG's contratan con el Estado y a la vez se transforman en subcontratistas de personal para la ejecución de los proyectos. Este tipo de relación precariza el trabajo.

Palabras clave: Capacitación laboral, Tercer Sector, empleo juvenil, trabajo precario, modernización del Estado.

The Experience of a Non-Governmental Organization in Youth Training and Employment in Venezuela

Abstract

An experience in labor training and insertion on the part of a Non-Governmental Organization is analyzed as part of the implementation of the Youth Employment Plan (1996-1998) in J.E. Lossada Municipality in Zulia State, Venezuela. The basic data source collection was through participant observation. Three structured surveys of potential and real beneficiaries, and of graduates of the program were also applied. The theoretical framework is developed and articulates theoretical and bibliographical research as well as empiric sources. The fundamental conclusions are that: a) the quality of training depends on the responsibility of the executing NGO, since national and regional coordinators only reviewed formal documents without evaluation or control of results. b) the official proposal for youth-run micro-businesses failed, since it did not guarantee access of youth to credit institutions, c) the insertion of youth in government controlled firms also failed because no labor-guarantee mechanisms were established, d) the work done by NGO's represented a transferal of state responsibilities to organized civic society; the NGOs contract with the state and at the same time become sub-contractors of personnel to execute projects. This type of relation makes labor more precarious.

Key words: Labor training, third sector, youth employment, precarious labor, state modernization.

Recibido: 14-08-01. Aceptado: 28-01-02

Introducción

En los últimos años en todos los países de América Latina se ha despertado un profundo interés de los gobiernos y de los organismos internacionales (FMI, BID) por la población joven afectada por el limitado acceso al mercado de trabajo. Esto se expresa en las altas tasas de desempleo y subempleo juvenil que duplican la tasa de desempleo de los adultos. La Oficina Central de Estadística e Informática -OCEI- (1997) indica que para 1996, la población en edades comprendidas entre 15 y 24 años registra índices de desempleo del 22% en Venezuela. Por otro lado, según los datos aportados por la Fundación Juventud y Cambio (1996) el 59% de los jóvenes entre 15 y 24 años se encuentra al margen del sistema educativo formal; sin embargo, las estadísticas oficiales (OCEI, 2001) precisan lo siguiente: el mayor volumen de desempleo (64%) se encuentra en los jóvenes de 15 a 24 años analfabetos o con algún nivel de educación básica; en segundo lugar se ubican con

23% aquellos que poseen educación media y diversificada, mientras los técnicos superiores y los universitarios tienen menores niveles de desempleo, del 5% y 8% respectivamente. Los datos indican que los jóvenes están más afectados que cualquier ciudadano en otros rangos de edades: tienen un bajo nivel de escolaridad y casi una ausencia total de preparación para el trabajo, que limita su inserción laboral.

Como una respuesta al problema del empleo y el subempleo juvenil, con el apoyo del Banco Mundial y en el contexto del programa de ajuste de carácter neoliberal, el gobierno venezolano redefine el proceso de capacitación laboral que hasta ese momento habían llevado a cabo el INCE y el Ministerio de la Familia, a través del “programa de capacitación laboral para jóvenes desocupados”. De esta manera se creó en 1996 el “Plan de Empleo Joven” bajo la responsabilidad de la Fundación Juventud y Cambio (FJC) con una cobertura nacional, teniendo como entes ejecutores a las organizaciones no gubernamentales (ONG’S); estas organizaciones lograron expandir durante los años 80 y 90 su radio de acción, al amparo de la política de los organismos financieros internacionales, de promover el traspaso de la ejecución de programas sociales a organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de restarle poder al Estado; de esta manera las ONG pasan a ser el brazo ejecutor de las políticas estatales, en este caso en materia de capacitación y Empleo Juvenil. De esta forma, los profesionales que laboran en las ONG, lo hacen bajo modalidades precarias de contratación, como personal de la ONG por el lapso que dura el proyecto financiado y sin vinculación laboral con organismos gubernamentales.

1. La Fundación Juventud y Cambio: ¿el Estado en Acción?

La Fundación Juventud y Cambio (FJC) en sus inicios estuvo adscrita al Ministerio de Estado para asuntos relacionados con la Juventud. Se creó el 31 de Agosto de 1995, presidida por la Ministra de la Juventud. Tiene como misión: Promover procesos de inserción social y económica, prevención, asociacionismo y comunicación a través de acciones que atiendan la diversidad de necesidades de la población juvenil. A la Fundación le asigna el Ministerio la responsabilidad de coordinar la ejecución del Plan de Empleo Joven en Venezuela.

La Fundación Juventud y Cambio se caracterizó, durante el periodo en estudio (1996-1998), por el predominio de una tecnoestructura administrativa que tiene como principal objetivo el automantenimiento institucional. Esto se manifiesta en La ejecución de líneas de acción unidireccionales verticales y centralistas, haciendo énfasis en el manejo de normas y procedimientos que atienden a exigencias meramente formalistas e

inmediatistas. Esto tiene su razón de ser en "... la existencia de una estructura que se ha cristalizado en la organización, de manera que ha perdido la vinculación directa con los intereses del medio social" (Etkin y Schvarstein; 1989: 121).

Lo planteado en el párrafo anterior está en contradicción con la intención declarada por la FJC de consolidar una organización ágil, flexible, democrática con roles y funciones claras, capaz de aprender y crecer diariamente. Para ello la FJC plantea promover la formación, comunicación, solidaridad, respeto y compañerismo como valores del equipo de trabajo, lo cual redundaría en la formación de jóvenes protagonistas de sus propios procesos, con habilidades para gestionar soluciones novedosas y esperanzadoras a sus problemas. Vale mencionar que la Fundación Juventud y Cambio no escapó a los procedimientos de viejo cuño basados en la práctica burocrática como "... mediatizadora de las instituciones y del orden dominante en dos sentidos: a) como reproductora del orden dominante incorporando lo instituido dentro de la organización; y b) como mecanismo de control, compensador de cambios en el entorno, contrarios a la cultura burocrática" (Etkin y Schvarstein; 1989: 121-122).

La Fundación Juventud y Cambio se ha caracterizado por el énfasis en los componentes administrativos formales, lo cual se manifiesta en: a) estricta departamentalización de funciones y responsabilidades que restringe la comunicación, el flujo de información y el apoyo a las unidades de coordinación regional y a los entes ejecutores; b) una programación rígida vinculada al control formal de la misma, basado en la revisión de documentos y periodos de entrega de informes físicos y financieros, sin verificar en la realidad los procesos de capacitación e inserción laboral de los jóvenes; c) prioridad de las formas y componentes normativos en la aprobación de proyectos a financiar; d) centralización de la toma de decisiones, con el consecuente distanciamiento de la Fundación respecto de las necesidades y expectativas de las ONG's y los beneficiarios de los programas.

Lo anterior sugiere una organización real, distanciada de los principios declarados (agilidad, flexibilidad, democracia y autoaprendizaje) y de sus posibilidades de construir una verdadera acción del Estado para solucionar la problemática juvenil.

2. Lo Gubernamental y lo no Gubernamental: Voluntariado y Precarización del Trabajo Profesional

Según Osborne y Gaebler, autores de *La Reinención del Gobierno* (1994,81-82), aunque los conservadores han insistido en que se transfieran funciones del gobierno al sector privado o al Tercer Sector, no se puede privatizar todo, pues se perdería el sentido

de equidad y desaparecerían los servicios que no pueden generar ganancias. "Hay cosas que la empresa privada o el Tercer Sector hacen mejor que el gobierno, pero hay cosas que el gobierno hace mejor que la empresa privada".

Sin embargo, de conformidad con las tesis neoliberales, entre las tendencias de los procesos de modernización de la gestión pública, se destacan los cambios en la división social del trabajo, con traspaso de responsabilidades de gestión pública a la sociedad civil, tanto al sector privado como a las organizaciones del Tercer Sector, cuyas estrategias básicas son la privatización y la separación entre las agencias que diseñan o coordinan políticas públicas y aquellas que las ejecutan. La transferencia de funciones del Estado a la sociedad civil implica un cambio en los sujetos responsables de la función pública, en cuanto a la toma de decisiones y la ejecución, modificando las relaciones con la sociedad civil.

En consecuencia, se produce un cambio en el rol del Estado: de proveedor de bienes y servicios a regulador y contralor, incluyendo el paso del control normativo a la rendición de cuentas por resultados, que exige proveer a las dependencias, departamentos y agencias externas de incentivos adecuados y mayor autonomía operativa. El problema radica en que la transferencia se ha hecho efectiva, pero el rol regulador y contralor del Estado aún no se ha fortalecido suficientemente, como para asegurar la efectividad de las políticas.

La modificación de los criterios de asignación de responsabilidades de gestión pública, establece una nueva división social del trabajo: los organismos centrales del Estado conservan la decisión inicial, pero delegan la ejecución en el sector privado, en el Tercer Sector o en agencias públicas sometidas a la competencia, así como el margen de decisión implícito en todo proceso de ejecución de políticas. Esto responde a la propuesta de la Reingeniería de "traspasar las fronteras organizacionales externas" si fuera necesario, bajo el criterio de que el trabajo se debe realizar en el lugar adecuado (Therborn, 1979; Rodríguez, 1987,162; Kliksberg, 1994b; Ochoa, 1995, 226-227; Hammer y Champy, 1996; Castells, 1998; Moctezuma, 1999,117).

El traspaso de responsabilidades del Estado recurre a varias modalidades privatizadoras, además de la venta de empresas del estado: a) abandono o delegación de responsabilidades del Estado, al sector privado o al Tercer Sector; b) funcionamiento empresarial de las instituciones públicas con venta de sus servicios; y c) conversión de algunos organismos públicos que antes ejecutaban políticas, en simples entidades financiadoras y coordinadoras, que contratan empresas privadas u organizaciones del

tercer sector. Todas estas modalidades constituyen también vías para flexibilizar las relaciones laborales, porque la externalización generalmente degrada las condiciones de trabajo, especialmente en cuanto a estabilidad en el empleo, salarios y jornada de trabajo (Gomà y Brugué, 1994; Kliksberg, 1994b; Coriat, 1995,98; Watanabe, 1997; Peixoto, 1998,9; Moctezuma, 1999,117; Sotelo, 1999:160).

En el contexto anterior "las organizaciones no gubernamentales (ONG's) han tenido una notable expansión durante los años ochenta. Este no es un fenómeno aislado sino que, con mayor o menor énfasis, se puede detectar en todos los países del mundo" (Vio Grossi; 1989:7)

Existe un claro desacuerdo con respecto a la definición de organizaciones no gubernamentales e incluso algunas asociaciones sin fines de lucro prefieren denominarse bien sea organizaciones de la sociedad civil (OSC), acepción acunada por el fondo de Inversión Social de Venezuela (FONVIS); entidades capacitadoras (EC), organizaciones de promoción social (OPS), etc. Incluso la connotación del término ONG es negativa, porque involucra a cualquier organización que no pertenezca al Estado; es decir, podría ser una empresa privada o cualquier organización social.

Vio Grossi (1989: 8-9) señala algunas características de las ONG's: 1) son organizaciones pequeñas; 2) el número de miembros no suelen pasar de quince; 3) trabajan generalmente en territorios específicos tales como un barrio, región o localidad, rural; 4) se especializan en una dimensión del desarrollo (salud, educación, agricultura, vivienda, etc), aunque pretenden impulsar un desarrollo integral; 5) tienen una estructura organizacional flexible y desburocratizada, lo cual se transforma en una ventaja al momento de prestar servicios a la población, 6) las ONG'S como intermediarias de la cooperación internacional, realizan un trabajo es diez veces menos costoso que cuando se hace a través del Estado; 7) el objetivo final de las ONG's es el mejoramiento de la calidad de vida de los sectores más oprimidos; 8) las ONGs son un tipo particular de *organizaciones que no dependen ni económica ni institucionalmente del Estado* (destacado nuestro).

Sin embargo, en el caso de Venezuela, la mayoría de las ONG's dependen de los recursos del Estado, lo cual las transforma en el brazo ejecutor de los programas sociales gubernamentales; cuyos lineamientos se basan en una política social concebida "desde arriba" y que sufre una miopía severa respecto a las realidades regionales y/o locales.

La anterior relación convierte a las ONG's en entes contratados respecto al Estado y en entes subcontratantes con relación al personal que labora en los proyectos; en este

sentido, las condiciones laborales del personal que ejecuta este tipo de programas son francamente precarias, con remuneraciones muy bajas, no acordes con el trabajo desempeñado, sin prestaciones sociales y carentes de todo tipo de seguridad social; es una labor social tipo voluntariado, muy poco reconocida por los organismos que diseñan la política social. Estas condiciones confirman el hecho de que: " uno de los rasgos característicos de la modernización de la gerencia pública es la modificación de los sistemas rígidos de contratación de personal por sistemas de contratación precaria utilizando empresas suministradoras de mano de obra, microempresas u organizaciones no gubernamentales (ONG'S) formadas en algunos casos por los anteriores asalariados" (Gamboa; 1999:56).

La ausencia de beneficios sociales contemplados en la Ley Orgánica del Trabajo desmotiva al personal de las ONG's; además el financiamiento se obtiene para ejecutar proyectos, de modo que luego de culminada la ejecución, se termina la relación laboral encubierta bajo la figura de prestación de servicios, lo cual trae como consecuencia una gran inestabilidad laboral de su personal como discontinuidad en la ejecución de los programas sociales.

3. Potencial del Ámbito Local de Ejecución del Plan de Empleo Joven: Los Contrastes de la Pobreza

Dada la modalidad de ejecución del Plan de Empleo Joven mediante transferencia de responsabilidades a la sociedad civil, su alcance geográfico depende de la existencia local de ONG's que oferten propuestas a la Fundación Juventud y Cambio.

En el caso de estudio, la ONG ejecutora desarrolla sus actividades en el Municipio Jesús Enrique Lossada, intentando responder a las necesidades de la población en condiciones de pobreza y a las características del ámbito local. El Municipio está ubicado en la parte noroeste del Lago de Maracaibo. Pertenece a la subregión capital junto con los Municipios: Maracaibo, La Cañada de Urdaneta y San Francisco. Tiene una extensión territorial de 3.101 Km²; limita por el norte con el Municipio La Cañada de Urdaneta, San Francisco y Rosario de Perijá. Al Este con el Municipio Maracaibo y al Oeste con la República de Colombia. El Municipio posee cuatro Parroquias: La Concepción, José Ramón Yépez, San José y Mariano Parra León.

La conformación del Municipio J.E. Lossada se debió fundamentalmente a la explotación petrolera, a la llegada de las transnacionales, que fueron construyendo campos diferenciados para sus empleados extranjeros y nacionales. Con la reducción significativa de las actividades petroleras se agravaron en el Municipio los problemas de desigualdad

marcada entre quienes tuvieron acceso a los beneficios del petróleo, cuyos sucesores conforman los terratenientes y ganaderos de la zona y sectores con elevados niveles de pobreza.

Según estimaciones del mapa de la pobreza este Municipio comparte con Rãez, la primera posición en rangos de pobreza con respecto a los otros Municipios del País (pobreza en cuanto a las condiciones de vida de la población y riqueza en cuanto a tierras fértiles y recursos naturales); por lo tanto, posee un amplio abanico de problemas sociales que afectan a la gran mayoría de la población.

El Consejo Zuliano de Planificación -CONZUPLAN- (1996) estima que del total de la población del Municipio al momento del inicio del Plan de Empleo Joven, el 9% tiene sus necesidades básicas satisfechas mientras que el 91% se encuentra en situación de pobreza con las necesidades básicas insatisfechas. De estos últimos el 54% se encuentra en pobreza extrema, es decir ni siquiera pueden cubrir sus necesidades alimenticias. De acuerdo a los indicadores de necesidades básicas insatisfechas; el municipio presenta las siguientes características: De un total de 1.024 hogares, el 14% tienen niños en edad escolar (entre 7 y 14 años) que no asisten a la escuela. El 32% de estos hogares se encuentran en estado de hacinamiento crítico. El 23% habita en viviendas inadecuadas. El 78% carece de los servicios básicos y el 23.50% son hogares con una alta dependencia económica.

Para el segundo semestre de 1995 en el Municipio Jesús Enrique Lossada, de 13.000 jóvenes de ambos sexos con edades entre 15 y 24 años, el 38% se encuentra desocupado; es decir no estudian ni trabajan. En cuanto a los niveles de instrucción de la población entre 15 y 24 años, oscilan en su mayoría entre educación primaria incompleta y educación primaria aprobada. Debido a las limitaciones de su formación educativa, estos jóvenes presentan marcadas deficiencias en las áreas de habilidades lingüísticas y matemáticas (CONZUPLAN, 1996).

Una característica resaltante del Municipio Jesús Enrique Lossada es que posee una gran cantidad de población indígena (wayuú), uno de los grupos sociales desatendidos; por su particular condición social, cultural y geográfica sufren condiciones de precariedad alimentaria, social, económica y educativa; soportan de esa manera el impacto de la crisis en mayores proporciones, por la inexistencia de una política social dirigida a atacar las particulares necesidades de esta población, lo cual convierte a los indígenas en los pobres más excluidos del país.

Por otra parte, en lo relativo a las actividades económicas, en el Municipio Jesús Enrique

Lossada el sector agrícola ha alcanzado un ascenso sostenido en los últimos años. Las actividades agrícolas más importantes son: el cultivo de sorgo, pastos, uvas, limón, melón, maíz, yuca, etc. Este tipo de producción se realiza básicamente a lo largo de los ejes viales, donde están ubicadas las tuberías del acueducto, utilizadas para su sistema de riego, indispensable para la zona.

En cuanto a la actividad pecuaria, se despliega la producción de ganadería bovina de doble propósito (leche y carne), producción de ovinos y porcinos, especialmente hacia el noreste. Las explotaciones avícolas tienen una gran relevancia, sobre todo la cría de pollos de engorde.

La actividad industrial es incipiente; está distribuida en industrias de tipo tradicional, como fábricas de ladrillos, cal, metalúrgicas, productos lácteos, mataderos industriales, etc.

Actualmente el Municipio se ha transformado en centro estratégico para la explotación petrolera; grandes empresas dedicadas a esta actividad, tienen una importante capacidad instalada en esta localidad, lo cual ha incidido de manera favorable en la contratación de mano de obra calificada y semicalificada; se prevé para los próximos años una expansión de esta actividad.

A pesar de las potencialidades de la zona el mercado de trabajo es muy restringido, por esto la mayoría de la población económicamente activa se traslada hacia el Municipio Maracaibo en procura de una actividad laboral.

4. Una Opción para Construir Alternativas en el Ámbito Local

El Plan de Empleo Joven en el Municipio Jesús Enrique Lossada fue ejecutado en el período 1996–1998 por la Asociación Civil para la Educación y Capacitación Integral de las Comunidades (ACECIC), organización sin fines de lucro, creada en 1994 por la iniciativa de un equipo interdisciplinario (Trabajadores Sociales, Educadores, Zootecnistas, Agrónomos, Sociólogos), con el fin de incidir de manera efectiva en la solución de los problemas sociales del Municipio Jesús Enrique Lossada.

Esta ONG ha realizado varios proyectos comunitarios, dentro de los cuales se encuentran el proyecto "Inducción Educativa para los niños Indígenas entre 6 y 14 años", durante el periodo 1994–1997, el cual logró la atención integral de niños indígenas en condiciones de pobreza extrema. Este proyecto contempló las siguientes áreas de actividad: a) Salud-nutrición en la cual se realizaron evaluaciones médicas y nutricionales periódicas,

aplicación de desparasitantes, suministro de merienda, etc.; b) Educación, que incluyó nivelación académica de los niños para su incorporación en el Sistema Educativo Formal; c) Preformación para el trabajo: destinada a desarrollar la cultura del trabajo en el área agropecuaria; d) Recreación y desarrollo de la creatividad: que comprendió visitas a lugares relevantes de la zona y talleres de pintura, manualidades, etc.; e) Reforzamiento de la identidad cultural, compartiendo vivencias étnicas y culturales; f) Trabajo con padres y representantes: destinado a la atención individualizada y visitas domiciliarias; g) Charlas referidas a prevención de enfermedades recurrentes en la etnia, higiene de los alimentos, del hogar, del ambiente y educación familiar.

El principal logro del proyecto "Inducción Educativa para los niños Indígenas entre 6 y 14 años" fue la articulación de la ONG con los centros educativos, para lograr la inserción escolar. Este proyecto contó con el apoyo del Ministerio de la Familia, la Gobernación del Estado Zulia, la Alcaldía del Municipio Jesús Enrique Lossada, el Fondo de Inversión Social de Venezuela- Banco Interamericano de Desarrollo, Instituciones Educativas de la Zona, entre otros.

ACECIC también llevó a cabo un proyecto de capacitación laboral para jóvenes desocupados de las comunidades campesinas, gracias a un convenio con el Ministerio de la Familia (1995-1996) y la Fundación Juventud y Cambio, adscrita al Ministerio para Asuntos de Estado Relacionados con la Juventud (1996– 1998). De igual manera se establecieron relaciones interinstitucionales con el Instituto Radiofónico Fe y Alegría (IRFA), con la finalidad de reinsertar en el ámbito escolar a los jóvenes capacitados por esta institución.

La experiencia de ACECIC demuestra la posibilidad de construir alternativas de acción social que respondan a las especificidades de cada localidad; pero ellas tienen un carácter muy puntual, sin lograr impacto significativo en el desarrollo local, especialmente por su carácter focalizado y por la falta de continuidad a causa del financiamiento.

Durante 1996-1998 la organización no gubernamental ACECIC ejecutó el Plan de Empleo Joven en el Municipio Jesús Enrique Lossada, cuya experiencia analizamos en este trabajo.

5. Dos Estilos de Diagnóstico: el Camino hacia el Desencuentro

El diagnóstico de una situación social es imprescindible para establecer estrategias válidas de acción; simplemente porque hay que "conocer para intervenir", cuando el conocer es un objetivo en sí mismo se pueden cubrir objetivos académicos, pero de ninguna manera existe compromiso, aplicación práctica o intención de transformar la

realidad. Según Ander Egg (1995: 33):

El diagnóstico debe ser una unidad de análisis y síntesis de la situación problema que sirve de referencia para la elaboración de un programa de acción. Consecuentemente, en el diagnóstico se debe hacer una descripción de los elementos y aspectos integrantes de una realidad que es motivo de estudio. Pero al mismo tiempo, hay que establecer la interconexión e interdependencia de los mismos, de modo que las partes queden estudiadas como constituyendo un todo estructurado e indisoluble.

Para introducir el Plan en el Municipio se llevaron a cabo dos intentos de diagnóstico, el primero, ejecutado por la Fundación Juventud y Cambio y el segundo por la ONG ejecutora del Plan de Empleo Joven. Es necesario confrontar el planteamiento teórico de Ander Egg con la realidad, para poder juzgar la validez y el alcance del procedimiento utilizado por las dos organizaciones.

El "diagnóstico" de la FJC se realizó a través de una convocatoria pública en los medios de comunicación (prensa y radio) y con avisos que se colocaron en sitios estratégicos tales como: abastos, panaderías, farmacias e instituciones gubernamentales. Esta convocatoria hacía un llamado a los jóvenes para que realizaran un curso de capacitación, que les ofrecía una beca y empleo; esto tuvo un efecto inmediato en los jóvenes, quienes asistieron masivamente al proceso de preinscripción. En el caso del Municipio Jesús Enrique Lossada la preinscripción se realizó en la Alcaldía y en la Casa de la Cultura, para lo cual llenaron una encuesta que precisaba algunas de sus características, pero la información recolectada no fue procesada por la Fundación. Por lo tanto no se concretó el diagnóstico de la realidad juvenil de la localidad.

El segundo diagnóstico se llevó a cabo por la ONG del Municipio en contacto con las comunidades y cara a cara con los jóvenes en su entorno familiar, a través de visitas domiciliarias en las cuales se explicaba a los jóvenes las características del Plan de Empleo Joven y los cursos ofertados de acuerdo a las potencialidades de la zona, analizadas previamente. Los jóvenes que asistieron a la convocatoria gubernamental no fueron los mismos inscritos por la ONG, debido a que ambos procesos se realizaron de manera desarticulada.

Lo anterior se debió entre otras razones, a un error de estrategias, puesto que la mencionada encuesta debió ser realizada por las mismas ONG de capacitación y no por la Unidad Técnica de Coordinación (UTC), oficina regional de la Fundación. La UTC luego de aplicar la encuesta y sin haberla procesado, pasó a la ONG la responsabilidad de localizar a los jóvenes para el proceso de inscripción.

La ONG del Municipio Jesús Enrique Lossada solicitó la encuesta y tomó al azar el 20% de las mismas, las cuales fueron tabuladas, encontrándose que los jóvenes no cumplían con el perfil solicitado; en la mayoría de los casos eran universitarios y demandaban cursos totalmente ajenos a las potencialidades de la zona, se inclinaban por cursos tales como: Computación, Contabilidad, Administración, etc. Se pudo constatar que no eran jóvenes en condiciones de pobreza extrema y la mayoría vivían en la capital del Municipio, donde las condiciones de vida son mejores con respecto a las comunidades de las parroquias adyacentes; otra limitante fueron los lugares seleccionados para aplicar la encuesta, puesto que lo hicieron en la Alcaldía y en la Casa de la Cultura, ubicadas en la capital del municipio.

En el caso del Municipio Jesús Enrique Lossada según los resultados procesados por la ONG, fueron encuestados 524 jóvenes por la FJC; 301 pertenecían al sexo masculino que representan el 57% y 223 del sexo femenino correspondientes al 43%. Las respuestas sobre sus expectativas de trabajo son más que reveladoras. El 73% del total de la población, manifestó su deseo de trabajar en una empresa, apenas un 3% reveló que tenía disposición a constituir una microempresa, el 16% respondió que quería seguir estudiando y un 8% expresó su deseo de trabajar por cuenta propia.

Esta información no fue considerada por la ONG para preparar una propuesta de inserción socio – productiva que se adecuara a las expectativas y necesidades de los jóvenes y les garantizara un empleo productivo generador de un ingreso satisfactorio, porque los jóvenes encuestados no respondían al perfil exigido por la FJC.

Si confrontamos el diagnóstico realizado, con las tesis de Ander Egg (1995:33), es indudable que la FJC, al no procesar las encuestas, no pudo obtener una visión de la situación problema que sirviera de referencia para la elaboración del programa de acción. En el caso de la ONG, ésta realizó un trabajo de análisis con base en su diagnóstico, lo cual le permitió hacer una descripción de las características de los jóvenes y del municipio, pero sin integrar plenamente los distintos aspectos de la realidad objeto de estudio, porque no se planteó conscientemente establecer las interconexiones para obtener una visión unitaria y global. Sin embargo, estos resultados, aún siendo parciales, le permitieron abordar la ejecución del Plan de Empleo Joven tomando en cuenta las condiciones de los participantes y las potencialidades de la zona.

El proceso de diagnóstico tal como se llevó a cabo por la Fundación Juventud y Cambio, sólo generó duplicación de esfuerzos, dilapidación de recursos e inició el camino del desencuentro de instituciones con objetivos formalmente comunes: la institución que

formula el plan y la ONG que lo ejecuta.

Los resultados del diagnóstico realizado por la ONG se analizan en la siguiente sección.

6. La Situación Juvenil: Uno de los Rostros de la Pobreza

La educación en repetidas ocasiones ha sido relacionada con otras variables socioeconómicas como el nivel de ingresos, la tasa de fertilidad, la ocupación, etc. Se llega a la conclusión, por ejemplo que un mayor nivel de escolaridad tiene como consecuencia mayores niveles de ingresos y la contracción de la fertilidad; y que mientras más elevado sea el nivel educativo habrá mayores posibilidades de inserción laboral.

Estas presunciones encuentran asidero en la realidad, en lo relativo a la relación entre educación y empleo. Según la encuesta aplicada por la ONG del Municipio Jesús Enrique Lossada, el 37,5% de los jóvenes desempleados inscritos tiene aprobado 6º grado; el 22,5% no terminó la primaria, el 20% llegó hasta segundo año, el 5% terminó el tercer año y solo un 15% concluyó el bachillerato. Estos escasos niveles de escolaridad se convierten en una limitante para acceder a un empleo productivo; en el mejor de los casos estos jóvenes tendrán opciones de emplearse en oficios semicalificados, inestables y de escasa remuneración.

Los datos anteriores se corresponden con la afirmación de que “una magnitud significativa de la población juvenil venezolana... atraviesa una difícil situación. Puesto que más de 2000.000 han sido excluidos o han desertado del Sistema Educativo Formal, lo que afecta seriamente su inserción en el mercado de trabajo...” (Sánchez; 1995: 3).

Todo indica que la situación de los jóvenes desocupados adquiere día a día proporciones masivas; “en Venezuela más de una cuarta parte de los jóvenes entre 15 y 24 años ni estudia ni trabaja; de ellos el 70% proviene de hogares pobres y más del 65% no tiene educación básica completa” (Ñañez; 1994:6). Esta información guarda una estrecha correspondencia con la población de jóvenes encuestados, puesto que el 80% no culminó la educación básica, lo cual confirma esta lamentable tendencia.

En este sentido “... las deserciones más importantes se originan del quinto al sexto grado de educación básica; del sexto al séptimo grado (no hay forma de estimarlo de las estadísticas que aporta el Ministerio de Educación); del séptimo al octavo (33%) y del octavo al noveno grado (20%) se trata de un promedio aproximado de 130.000 deserciones en el escalón que más deserciones ocurren...” (España; 1999:33). Si a esto se agregan los problemas de calidad de la educación Venezolana, se puede afirmar que

gran parte de la juventud del País conforma un inmenso contingente de analfabetas y semi- analfabetas.

La edad constituye una variable significativa al analizar algunos fenómenos sociales; en este caso los jóvenes por razones de edad, se encuentran más excluidos que la población adulta en lo que concierne al empleo. Los jóvenes, según la OCEI (1997), son más afectados que cualquier población en otros rangos de edades en cuanto al problema ocupacional; esto quiere decir que hay una vulnerabilidad por edad.

De los jóvenes inscritos en el Plan de Empleo Joven del Municipio Jesús Enrique Lossada, el 25% se encuentran entre 18 y 20 años, el 10% entre 21 y 23 años, el 5% tienen más de 24 años y la mayoría, el 60% tienen edades comprendidas entre 15 y 17 años, es decir, son menores de edad; esto agrega una limitante más, no sólo a la posibilidad de emplearse en el sector formal de la economía, sino también a las oportunidades de obtener un crédito para el desarrollo de cualquier actividad económica, puesto que las instituciones que otorgan créditos tienen como requisito invariable que el solicitante sea mayor de edad.

Otro factor importante está relacionado con el nivel de ingresos de las familias de las cuales proceden los participantes. En este sentido, la mayoría de los inscritos en el Plan de Empleo Joven provienen de hogares pobres, con ingresos que a veces sólo le permiten al grupo familiar mantenerse en los límites de sobrevivencia. La distribución de los inscritos según el nivel de ingreso familiar se expresa en el Cuadro1.

Como se puede apreciar en la tabla anterior, el ingreso familiar del 20% de los inscritos está por debajo del costo de la canasta alimentaria, cuya relación con el salario mínimo era de 120% en 1996 (BCV-OCEI,2000); el 63% de los hogares tiene ingresos que se acercan o apenas superan el valor de la canasta alimentaria; y sólo el 17% tiene acceso relativo a la canasta básica de bienes y servicios, cuyo valor se estimó para el mismo año en 230% con respecto al salario mínimo. Esto significa que la gran mayoría no puede cubrir sus necesidades básicas, lo cual los ubica en condiciones de pobreza extrema, con una acentuada vulnerabilidad y precariedad socioeconómica. El panorama anterior se agrava si se toma en cuenta la cantidad de personas que dependen del ingreso familiar para sobrevivir, en algunos casos en situaciones extremas, puesto que la canasta alimentaria y la básica se calculan para 5 personas, mientras prácticamente la mayoría de las familias tienen el doble de miembros.

Estos datos indican que posiblemente el mayor volumen del ingreso familiar se gasta en alimentación, lo cual va en detrimento de otras necesidades básicas como educación,

salud, vivienda, etc. cuestión que contribuye al círculo vicioso de la pobreza.

La mayoría realizan actividades complementarias para incrementar el ingreso familiar; cuando las mismas tienen lugar dentro del hogar, están relacionadas fundamentalmente con la venta de refrescos, maltas, cepillados, hielo, cervezas y repostería.

Los que realizan actividades complementarias fuera del hogar se dedican también a la venta, especialmente de cosméticos y de pan. Este tipo de estrategia para incrementar el ingreso familiar demuestra la llamada "expresión de la urgencia" que se presenta cuando las familias hacen esfuerzos desesperados por alcanzar un ingreso que satisfaga sus necesidades mínimas con alguna actividad que requiera poca inversión de capital y les permita complementar un salario real que pierde día a día su capacidad de compra.

7. La Experiencia Capacitadora y el Fracaso de la Inserción Laboral

El desempleo y el subempleo juvenil, han generado en los últimos años una gran preocupación en los países de América Latina, sobre todo porque los jóvenes representan el recurso humano estratégico para el desarrollo del País.

Venezuela es un País con una juventud que vive y construye el mundo de la violencia, que crece y se reproduce en un entorno de pobreza que coarta sus posibilidades de éxito y lo único que les garantiza es una descendencia igualmente pobre, si no logra romperse este círculo vicioso con estrategias adecuadas, entre las cuales juega un papel fundamental pero no exclusivo, la capacitación.

El sistema Educativo formal ha dejado excluida a una cantidad de población que acude a otras alternativas paralelas de educación para el trabajo que constituyen "un conjunto de actividades de transmisión de conocimiento que ha recibido diversos nombres según los países: "formación permanente", "formación continua", "capacitación", "formación de adultos,..." (Arocena: 1995: 117).

Cuadro 1
Nivel de Ingresos, Actividades Complementarias y Tamaño
de las Familias de los inscritos en el Plan de Empleo Joven
Municipio Jesús Enrique Losada - 1996

Nivel de ingreso Familiar	%	Desarrollo de Actividades complementarias	%	Nº de Personas que dependen del ingreso familiar	%
Inferior al salario mínimo	20	Las realizan dentro del hogar	52	1 a 5	17.5
100 al 133% del salario mínimo	25	Las realizan fuera del hogar	13	6 a 10	45
Entre 134 y 166% del salario mínimo	25			11 a 15	37.5
Superior al 166% y 200% del salario mínimo	13	No realizan actividades complementarias	35		
Superior al doble del salario mínimo	17				

Fuente: Fuenmayor, Nila y Gamboa, Teresa (1996) Cálculos propios con base en el Diagnóstico realizado por ACECIC
 Valor de la canasta alimentaria: 1.2 salarios mínimos
 Valor de la canasta básica de bienes y servicios: 2.3 salarios mínimos.

Este tipo de actividades de educación no formal dirigida a adquirir destrezas y habilidades en oficios determinados es lo que en América Latina y específicamente en Venezuela, constituye el denominado Plan de Empleo Joven, dirigido a la capacitación de los jóvenes desocupados.

Esta capacitación tiene una serie de características específicas que de manera resumida se pueden mencionar: sistema menos normalizado que el de educación formal, la oferta es más diversificada y menos sistemática, oferta de capacitación localizada en el mismo medio donde residen los beneficiarios, está directamente relacionada con el crecimiento del desempleo juvenil. Los capacitadores no son profesores en el uso común del término y los estudiantes no corresponden con el prototipo de los alumnos del Sistema de Educación formal.

Arocena (1995) plantea la importancia de que los programas de formación e inserción laboral se realizan en contextos de crisis, cuando empeora el problema de la desocupación; varios países de Europa, dedican recursos importantes a la formación

permanente para hacer frente al drama de la desocupación, generando nuevas capacidades para ampliar las oportunidades laborales; además es una forma que permite al desocupado tener algo que hacer mientras no encuentra trabajo. De esta manera, disminuyen los problemas sociales generados por la desocupación; además, estos programas responden a un objetivo político de los gobiernos, ya que presentan cifras menores de desempleo, al no incluir como desocupados a quienes están participando en un proceso de capacitación laboral.

En el marco de los planteamientos anteriores ACECIC presentó a la Fundación Juventud y Cambio una oferta de capacitación e inserción laboral en producción avícola, plomería y producción de hortalizas en barbacoas, que fue aprobada y ejecutada.

El plan de formación contenía, de acuerdo a lo exigido por la FJC tres componentes: desarrollo humano, capacitación en oficios y orientación e inserción laboral. El objetivo fundamental de las actividades de desarrollo humano era lograr que los jóvenes se conocieran a sí mismos como personas, para luego construir su proyecto de vida a partir de aspectos personales, familiares, perspectivas y metas sobre el empleo, etc. Además, busca rescatar los valores de solidaridad, cooperativismo, honestidad, trabajo en equipo, compañerismo. Se basa en una metodología de conducción grupal autorregulada, que busca la participación activa de los miembros de un grupo (FJC, 1996). La formación en desarrollo humano comprendió, entre otras, las siguientes áreas: aprender haciendo, construyo mi proyecto de vida, cultivemos esperanzas para la vida, emprendamos el camino del empleo.

La capacitación total tenía una duración, según lo establecido en el Plan, entre 350 horas y 600 horas incluyendo desarrollo humano, capacitación en oficios orientación laboral y pasantías. Los cursos ofrecidos oscilaban entre 350 y 600 horas; a la capacitación técnica instrumental se le asignó un 50% de las horas totales previstas, 25% a desarrollo humano y 25% a orientación laboral para facilitar la inserción socio productiva.

La capacitación laboral, respondía a las potencialidades económicas de la zona; fue desarrollada por un instructor de oficios, quien presentó un programa de formación que fue evaluado por la ONG ejecutora; el programa contempla aspectos teóricos y prácticos, la teoría se desarrollaba en salones de clases de las escuelas públicas del Municipio y la práctica en instalaciones facilitadas para tal fin: escuelas, empresas, granjas, etc. de la zona, cuya colaboración fue gestionada por la ONG.

Las limitaciones del proceso de capacitación se corresponden con las expuestas por Trosino (1999:31) para México, a pesar de las diferencias de los contextos analizados: Los

instructores de oficios carecen de preparación pedagógica; realizan un trabajo a cambio de una remuneración, sin compromiso ni sensibilidad social hacia la problemática juvenil; los participantes están desmotivados hacia el proceso de capacitación; los jóvenes son desocupados y desertores del sistema educativo formal, por lo cual regresar a las aulas es una carga pesada y de difícil adaptación; los programas de capacitación responden a las características del oficio y a las condiciones del instructor, que en la mayoría de los casos tiene dificultades de lectura, escritura y matemáticas básicas; la capacitación en un oficio no hace milagros; por sí sola no resuelve el problema estructural de la pobreza, del desempleo, etc

El Plan de Empleo Joven contempla también un área de orientación laboral, que es asumida por el facilitador de desarrollo humano, cuya finalidad es dar a conocer al joven las diferentes formas de insertarse en el mercado trabajo: Empleo directo en una empresa o autoempleo y creación de microempresas.

Otro aspecto relevante como preámbulo a la inserción laboral es el proceso de pasantías previstas en el plan, que se realizó directamente en las empresas con las cuales la asociación estableció relaciones y logró un compromiso escrito. Este es el primer acercamiento directo a la inserción laboral; la experiencia fue positiva, por la receptividad de las empresas.

7.1. Capacitación e Inserción Laboral en Producción Avícola

En vista de las potencialidades de la zona para el desarrollo de actividades de producción avícola, la ONG diseñó dos cursos teórico-prácticos sobre producción comercial de pollos de engorde, articulados a una propuesta de pasantías e inserción laboral con la Procesadora Industrial de Pollo (PINPOLLO). Además, se obtuvo la colaboración de una escuela pública, cuyos salones fueron utilizados para la formación teórica, eliminando así el costo por alquiler de locales.

El coordinador de pasantías designado por la ONG, coordinaba con la productora de pollos la ubicación del joven de acuerdo al área de capacitación; la empresa designó un tutor para cada uno, el cual lo orientaba y evaluaba su desempeño laboral. Todos los participantes en el Plan de Empleo, realizaron la pasantía, la cual resultó exitosa desde el punto de vista empresarial; los participantes elaboraron un informe final de pasantías con todas las actividades cumplidas en la empresa; el mismo fue evaluado por los tutores, quienes estuvieron satisfechos con el trabajo realizado, y lo expresaron con un certificado institucional de la pasantía, sellado por la empresa, respondiendo a las expectativas del Plan de Empleo Joven, respecto a una certificación ocupacional que le facilite acceder a

opciones laborales.

La idea de la inserción laboral como caleteros o cargadores de camiones, surge de la inquietud de PINPOLLO de aplicar un método novedoso que había causado un impacto positivo en otros países, sobre todo en el Japón. La idea era formar un grupo de personas que fuesen capaces de comprender los criterios de calidad en la carga de los camiones: sacar los pollos de engorde con la menor cantidad de golpes, óptimos para el mercado. Venían presentando anualmente pérdidas millonarias por la cantidad de pollos que tenían que ser descartados, por golpes en el traslado de las granjas al matadero hasta llegar al consumidor. Se producía un gran porcentaje de pérdidas; el (5%) eran rechazados por las empresas que hacen la distribución al consumidor: los supermercados, abastos grandes, etc. Los trabajadores no tenían conciencia de que estaban tratando con un producto que requería llegar al mercado en las mejores condiciones.

En vista de este problema analizaron las técnicas y los métodos de otros Países, entre ellos Colombia, Estados Unidos, Países asiáticos como Japón, China y otros. Finalmente decidieron experimentar con el método Japonés, que consiste en la carga de pollos por rieles; para ello requerían un personal concientizado y con conocimientos específicos sobre la producción de pollos de engorde. La técnica no era complicada y podía ser aplicada en Venezuela. Posiblemente, el primer País de América Latina que la implementaría.

La empresa seleccionó a un grupo de 20 jóvenes capacitados por la ONG tanto en la parte teórica, como en la práctica. Se hicieron varios ensayos, las prácticas comenzaron con la carga manual para que los jóvenes captaran la diferencia entre la carga tradicional del pollo y la carga por rieles, el nuevo método que pretendían implementar.

Como parte de un refuerzo teórico y práctico y considerando las opciones de empleo, la empresa PINPOLLO seleccionó a un grupo de ocho (8) jóvenes quienes realizaron un curso intensivo que duró 8 semanas; recibían 80% de práctica y 20% de charlas que sumaban el total del contenido del curso; veinte jóvenes recibieron adiestramiento adicional en granjas de la zona. Finalizado el curso, la empresa informó a la ONG que el nivel de rendimiento de los jóvenes capacitados por la misma, fue superior al de otros cursos anteriores, cuyos participantes eran técnicos superiores.

La empresa midió la capacidad productiva de la granja con todos los participantes de los cursos; tenían el grupo internado dentro de una granja durante 8 semanas y luego sacaban el pollo al mercado. Los jóvenes capacitados por la ONG recibieron el premio denominado "Pinpollin" que da la empresa PINPOLLO, a la granja con mejor índice de productividad (es decir, el menor índice de mortalidad); los ganadores recibieron un

reconocimiento en especies y en dinero.

Esto lógicamente repercutió en las ganancias obtenidas por la empresa, puesto que produjo más en menor tiempo y con menor cantidad de alimento; a este proceso se le llama índice de productividad de conversión alimenticia, que no es más que la relación entre la cantidad de alimento consumido por los animales en comparación con la cantidad de peso obtenido. Inmediatamente terminado el curso fueron seleccionados cuatro egresados como administradores de las principales granjas de la empresa; otras granjas absorbieron ocho más, pero como caleteros.

Con la implementación del método japonés, puesto en práctica por los jóvenes de la ONG; la empresa pasó de 5% de pérdidas de pollos por descarte en la selección a 3%, lo cual fue considerado un éxito rotundo; la empresa elogiaba los resultados sin tomar en cuenta el factor económico de los jóvenes trabajadores; les otorgaba una cantidad de dinero mínima, alegando que estaban en un período de prueba; esto los fue desmotivando y finalmente del 3% de pérdidas pasó a un 6%, superior a las pérdidas obtenidas antes de su ingreso; así, poco a poco empezaron a abandonar el trabajo; y debido a los resultados obtenidos la empresa suspendió la aplicación del nuevo método.

Justamente en el fracaso del proceso productivo y de la inserción laboral influyó de manera determinante el hecho de que los jóvenes no contaban con un buen incentivo económico; bajo la figura de periodo de prueba, que se extendió de cuatro semanas a un periodo no determinado, la empresa cancelaba al grupo de jóvenes Bs 15.000 (aproximadamente 30 dólares a precio de 1998) por la carga de un camión; se cargaban 7 camiones semanales y el monto se distribuía entre 20 jóvenes; es decir cada joven ganaba Bs 5.250 semanales. El incentivo económico era muy bajo; tomando en cuenta la intensidad del trabajo y los beneficios aportados a la empresa.

Las condiciones de trabajo también influyeron en forma significativa. Los jóvenes debían permanecer 7½ semanas brindando cuidados especiales a los pollos hasta que fuesen llevados al matadero y luego al mercado. Dormían en galpones vacíos, se levantaban a las 11 PM y culminaban el proceso de carga a las 4 PM. La edad (15 a 22 años) también influyó negativamente puesto que no tenían sentido de responsabilidad y disciplina, elementos indispensables para asumir un trabajo que exige dedicación exclusiva y trabajo intensivo; fue un factor determinante para que los jóvenes fueran abandonando las granjas, debido a la presión que significaba estar internados durante el periodo de producción y engorde del pollo, aunado al incumplimiento de la promesa de obtener un reconocimiento en dinero o en especie por el rendimiento en la productividad.

De igual manera influyó en la deserción de los jóvenes el incumplimiento de la promesa de Inserción laboral permanente, como personal de la empresa con beneficios laborales. PINPOLLO les ofreció en principio el cargo como capataces o administradores de granjas, pero nunca concretaron la fecha ni las condiciones de esta contratación.

De esta forma, la empresa y los jóvenes perdieron la oportunidad de ser protagonistas únicos de un proceso novedoso de carga en América Latina.

7.2. Capacitación en Plomería y Fracaso de la Inserción Laboral en Empresas Públicas

En el periodo 1997 - 1998 surgió la iniciativa de parte del Gobierno Nacional de suscribir un convenio entre la Fundación Juventud y Cambio y las empresas hidrológicas, para iniciar un proceso de capacitación e inserción laboral de jóvenes desocupados en el área de Plomería General, Reparación, Calibración e Instalación de Medidores de agua. Este convenio tenía como marco el programa de regularización de usuarios conectados ilegalmente, a través del cual, Hidroven, como la empresa Nacional que ejerce la dirección sobre las empresas hidrológicas regionales, pretendía elevar los niveles de ingresos, controlando a través de medidores el consumo de agua potable de la población. Como parte del programa se realizó un convenio con dos hidrológicas del País, Hidrocapital en Caracas y en el caso del Estado Zulia, Hidrolago; la firma del convenio tenía un doble propósito de parte del Gobierno Nacional, por un lado apaciguar el desempleo juvenil y por otro lado regularizar el cobro del agua, por lo cual se propuso como meta capacitar a 2000 jóvenes en Caracas y en el Estado Zulia. Para ello se planteó como estrategia la reparación y la calibración de los medidores que durante años reposaban en los depósitos y plantas de estas empresas hidrológicas, para luego realizar las instalaciones respectivas.

El convenio contemplaba la ubicación de instructores con experiencia en el área, por parte de Hidrolago, quienes serían contratados por las ONG'S capacitadoras, con los recursos provenientes de la Fundación Juventud y Cambio. La empresa hidrológica ponía a disposición sus talleres para la realización de las prácticas. Los cursos tenían una duración de tres meses y medio en teoría y práctica.

Para realizar el convenio en el Estado Zulia se llevó a cabo una convocatoria a todas las ONG'S interesadas en coordinar la ejecución de los proyectos en los diferentes Municipios de la región.

El convenio establecía el compromiso de inserción laboral del joven, garantizada por Hidrolago y por la Fundación Juventud y Cambio; esta última aportó Bs. 20.000.000 para

la compra de herramientas menores y financiamiento adicional de cursos de capacitación de microempresarios con personal de la Fundación; por otro lado, Hidrolago ofrecía a los jóvenes las asesorías legales para la conformación de microempresas o contratistas y la ubicación de contratos de trabajo con diferentes empresas, por un lapso no determinado.

En este sentido, el Municipio Jesús Enrique Lossada tenía una gran potencialidad, puesto que las viviendas de las diferentes parroquias no poseen medidores de agua. De tal manera que la ONG "ACECIC", única Entidad Capacitadora del Municipio, se comprometió en el proceso con la formación de 60 jóvenes. En este caso se realizó un proceso de promoción en las comunidades, con visitas domiciliarias; se llevó a cabo la preinscripción con la participación de las asociaciones de vecinos y dos centros educativos del Municipio: Escuela básica: " Creación VIII" y el liceo "Ana Maria Campos", cuyos espacios fueron utilizados para dictar las clases teóricas y realizaron prácticas sustituyendo las instalaciones de aguas blancas y negras de la Escuela Básica. Las prácticas de reparación de medidores se llevaron a cabo en los talleres de Hidrolago, específicamente en la planta "C" del Municipio Maracaibo, ubicada en una zona cercana al Municipio Jesús Enrique Lossada.

La inserción laboral no se llevó a cabo; la empresa Hidrolago quebrantó todos los compromisos que beneficiaban a los jóvenes, apoyada por la ausencia de intervención de la Fundación Juventud y Cambio. La falta de articulación de las ONG'S Capacitadoras y la ausencia de compromiso con los jóvenes confluyeron para que la inserción laboral como microempresarios contratados por las empresas hidrológicas se redujera a promesas demagógicas.

La ONG capacitadora del Municipio Jesús Enrique Lossada hizo el seguimiento del proceso en los siguientes aspectos: a) Reuniones permanentes con los jóvenes en las cuales se les explicaba de manera detallada las diferentes propuestas de las instituciones involucradas; b) los miembros de la ONG llevaban las propuestas de los jóvenes a las mesas de trabajo con Hidrolago y la FJC; c) visitas constantes a la empresa Hidrolago para confirmar en qué medida se estaba implementado el proceso de creación de las microempresas; d) reuniones con los jóvenes y organismos que otorgaban crédito para la creación de microempresas; e) reuniones con la Alcaldía para explorar otras áreas de trabajo, las cuales resultaron infructuosas.

ACECIC corroboró que la Fundación Juventud y Cambio cumplió su compromiso de aportar Bs 20.000.000 para la compra de herramientas menores y para el proceso de conformación de microempresas por parte de los jóvenes con el apoyo de Hidrolago.

La ONG Capacitadora gestionó a través de diferentes organismos gubernamentales el otorgamiento de créditos para estos jóvenes, quienes requerían de recursos para conformar su capital de trabajo; la limitante fundamental fueron los requisitos exigidos para otorgar créditos: Fiador con soporte financiero, referencias comerciales, propiedad de tierras que sirvieran como garantía, ser mayores de edad, etc. Obviamente la mayoría de los jóvenes no reunía estos requisitos, lo cual demostró la debilidad del Plan en cuanto a la propuesta de microempresas, puesto que no se consideró su viabilidad ni estaba establecida una política crediticia flexible para los casos de microempresas juveniles.

7.3. Capacitación en Producción de Hortalizas en Barbacoas

La capacitación en esta área fue considerada fundamental por la ONG dadas las potencialidades agrícolas de la zona; además que la mayoría de las viviendas poseen espacios con tierras fértiles ociosas; por lo tanto se pensó en la creación de microempresas familiares para la producción de hortalizas en barbacoas, tales como: cebolla de cabeza, cilantro, cebollín, pimentón, etc. A través de estas microempresas familiares, cada grupo de jóvenes, aprovechando el espacio físico de sus viviendas, trabajaba con un determinado cultivo; luego podrían conformar una especie de centro de acopio para la venta de estos productos a menor costo, en el Municipio, lo cual abarataría el precio para las comunidades y a la vez garantizaría a los jóvenes un ingreso sustentable que les permitiera la reinversión del capital y ganancias para mejorar sus condiciones de vida.

Los cursos constaban de 600 horas teórico- prácticas, en las cuales los jóvenes recibían formación sobre todos los aspectos relacionados con la producción y comercialización de hortalizas; las prácticas se realizaron en las granjas de la zona.

Aunque se desarrolló un proceso valioso de capacitación que debía culminar con la organización de microempresas de producción en barbacoas, esto no fue posible por razones similares a las del fracaso de la experiencia con Hidrolago: no se pudieron romper las barreras que impiden el financiamiento a menores de edad y personas sin respaldo económico para garantizar el crédito. A inicios del presente milenio, el gobierno del Presidente Chávez está intentando superar estas limitantes, con las nuevas organizaciones para financiamiento popular, como el Banco del Pueblo y el Banco de la Mujer, cuyos resultados deberán analizarse posteriormente. Estas propuestas de crédito popular se basan en la experiencia del Grameen Bank, Bangladesh con gran resonancia internacional.

“El Grameen Bank se creó para dar préstamos a hombres y mujeres pobres de las áreas rurales. No tenían acceso a crédito alguno, salvo a préstamos usurarios. A través de esta institución, de bases esencialmente

cooperativas y solidarias, se les proporcionaron préstamos para una amplia gama de actividades económicas ... Si bien los préstamos son individuales, deben ser aprobados por el grupo, y el mismo es responsable de que se cancelen. La presión de los grupos lleva al reembolso casi perfecto de los préstamos ... El problema atacado por esta experiencia, el acceso al crédito, es crucial en un mundo donde este es un terreno de gran inequidad" (Klisberg, 2001).

8. Los Resultados del Proceso

El Plan de Empleo Joven pretende contribuir a resolver el desempleo juvenil, para lo cual maneja además de la capacitación, la estrategia de inserción socio-productiva. La posible efectividad del plan se puede apreciar en los resultados, en cuanto a la calidad de la capacitación y la inserción socio productiva.

La calidad de la capacitación contribuye a facilitar el acceso a un empleo u ocupación, pero no lo garantiza; en el caso de la aplicación del Plan de Empleo Joven en el Municipio Jesús Enrique Losada, se realizó un esfuerzo importante de formación integral, teórico práctico de capacitación en un oficio vinculado a actividades económicas con potencial en la zona, a pesar de lo cual no se logró el objetivo de ocupación productiva de los jóvenes.

La inserción laboral depende de las previsiones y compromisos institucionales con la ejecución del Plan de Empleo Joven, así como de factores externos al mismo, entre ellos: la oferta de empleo del mercado laboral, las posibilidades reales de financiamiento a microempresas de jóvenes en condiciones de pobreza, la seriedad de los convenios institucionales, y las condiciones de trabajo, cuya precariedad puede desalentar el interés por trabajar.

En el Cuadro 2 se pueden apreciar los cambios en la tasa de desempleo juvenil para Venezuela y América Latina durante el lapso de ejecución del Plan objeto de estudio y un año después, que se toman como referencia, por no existir estadísticas municipales al respecto. A pesar que las cifras no son plenamente comparables, por cuanto los intervalos de edades para los diferentes países no son iguales, se aprecia que el desempleo juvenil en Venezuela es superior al promedio de América Latina y se mantiene durante el período entre las tasas más altas de los diferentes países. Además, si bien se produce una disminución para el año 1998, que pudiera relacionarse con la aplicación del Plan de Empleo Joven durante 1996-1998, esta mejora no tuvo sostenibilidad, puesto que para 1999, se eleva a niveles superiores a los de 1997. En otras palabras, la disminución del desempleo puede atribuirse a la incorporación temporal de los jóvenes a los programas de capacitación y no a una inserción laboral efectiva.

Debe destacarse que el seguimiento realizado por la institución estatal que impulsó el Plan de Empleo Joven -Fundación Juventud y Cambio-, no toma en consideración los resultados en materia de capacitación ni de inserción laboral; la FJC se limita a verificar las facturas correspondientes a la ejecución del financiamiento, los listados de participantes, y el cumplimiento de normas y procedimientos; al no verificar el proceso de capacitación e inserción laboral, abre la puerta a cualquier irregularidad, incluyendo el listado de jóvenes inexistentes como participantes presuntamente capacitados. Igualmente el control meramente formalista evita que no se renove el contrato a una ONG que haya realizado un trabajo efectivo, simplemente por la carencia de una firma o un sello en una factura.

Cuadro 2
Tasa de Desempleo Juvenil en América Latina
Respecto a la Población Económicamente Activa
1997-1999 (primer semestre)

Región	Edades	1997	1998	1999
América Latina		19.7	18.9	20.8
Argentina	15-19	29.1	25.6	25.6
Brasil	18-24	11.7	14.4	15.0
Chile	20-24	13.9	12.9	18.7
Colombia	20-29	18.1	20.5	26.2
México	20-24	06.8	06.3	04.9
Panamá	15-24	28.0	27.5	24.4
Perú	14-24	16.1	13.9	17.1
Uruguay	14-24	28.6	25.0	28.6
Venezuela	15-24	15-24	25.4	21.9 27.6

Fuente: OIT con base en cifras oficiales de los países. <http://www.oit.org> (05-08-01)

Precisamente, como afirman Moctezuma y Roemer (1999, 41) un problema de la administración pública tradicional es que no utiliza mecanismos eficaces para medir la productividad y los resultados de la gestión gubernamental. Usualmente, los programas son evaluados en función de los recursos fiscales que utilizan y no de los bienes y servicios que producen y, menos aún, en función del logro de los objetivos de política pública que se persiguen. La fiscalización se concentra en procedimientos y métodos contables de ejecución del gasto, dejando de lado los resultados y la atribución de responsabilidades por las acciones gubernamentales. Al no tomar en cuenta la productividad y los resultados, este modelo de control de la gestión pública no genera los incentivos necesarios para que los servidores públicos se esfuercen en mejorar la capacidad de respuesta y el compromiso de las agencias ejecutoras.

Los resultados obtenidos en el caso estudiado, son prácticamente desconocidos para la FJC. Independientemente de la calidad de la capacitación, de su correspondencia con la realidad local, el proceso de inserción laboral fue frustrante, negando la condición formal de *"plan de empleo joven"*. Si bien una minoría de los participantes lograron un empleo u ocupación remunerada, cuestión que se analizará en otro artículo como experiencias exitosas resultantes del Plan, los resultados sugeridos por una muestra del 20% de los 200 jóvenes que participaron, los cuales fueron encuestados transcurrido un año del proceso de capacitación, son los siguientes:

- En cuanto a la capacitación, el 82% de los jóvenes consideró que obtuvo una excelente formación; el resto afirma que no fue adecuada, porque esperaban aumentar sus oportunidades de empleo y no lo lograron.
- El 78% de los jóvenes encuestados no estaba trabajando al momento de responder la encuesta. Del total de los desempleados, el 19% no ha logrado encontrar trabajo; el 10% no está buscando trabajo porque se ocupa del hogar; el 18% cree que no hay trabajo; el 22% no cree tener preparación suficiente; el 31% se cansó de buscar trabajo.
- De los que trabajan (22%), un 44,4% participa en actividades formales y el 55,6% realiza cualquier actividad totalmente ajena al área de capacitación obtenida en el Plan de Empleo Joven, como lavar piezas en un taller mecánico, ayudante de albañilería, colectores de autobuses o cualquier oficio que le permita obtener algún ingreso, lo que se conoce como actividades de rebusque o de sobre vivencia.
- Del total de ocupados en el sector formal, solo el 25% realiza actividades relacionadas con el área en la cual fueron capacitados.
- Como aspectos positivos del Plan de Empleo Joven, la mayoría (68%) consideró que lo más importante es la formación en el oficio, sólo un 7% piensa que fue positiva la experiencia de inserción laboral; y un 25% valora las actividades de desarrollo humano.

Esta situación socio-educativa y laboral lesiona profundamente las condiciones de vida de los jóvenes y potencia las dificultades de los mismos para satisfacer sus necesidades básicas y las de su grupo familiar. El proceso generó en los jóvenes un estado de desesperanza que en muchos casos los conduce al consumo excesivo de alcohol o de drogas y finalmente a la delincuencia juvenil, violencia y al caos social.

Conclusiones

La organización técnico–funcional de la Fundación Juventud y Cambio se caracteriza por ser centralista y jerárquica, auto referenciada, es decir, afincada en la conservación y reproducción institucional, carente de compromiso político con los jóvenes: sus verdaderos *clientes*. Actúa de una forma que desconoce la naturaleza y misión de las ONG's en el entramado social, como responsables de la ejecución de políticas públicas en beneficio de las comunidades afectadas por la pobreza. El estilo convencional de planificación y control centralizada y normativa, hace a la Fundación incapaz de generar procesos efectivos de respuesta a los problemas locales con el apoyo de las ONG's.

La Fundación Juventud y Cambio demostró incapacidad para articular proyectos en función de la población joven, entendida como un recurso humano estratégico para el desarrollo económico, político y socio-cultural. Su estilo burocrático centralista atenta contra el éxito del Plan de Empleo Joven. En función del éxito del Plan, las acciones estratégicas deben estar dirigidas a proporcionar las condiciones necesarias para alcanzar el retorno social de la inversión, tanto para los jóvenes como para el Estado, lo cual implica el desarrollo de estrategias efectivas para asegurar una adecuada inserción laboral.

La calidad de la capacitación queda bajo la responsabilidad de las ONG's ejecutoras; puesto que las Unidades Coordinadoras a nivel nacional y regional se limitan a revisar cuestiones formales del plan, sin evaluar los procesos de ejecución y menos aún los niveles de capacitación ni los resultados de la inserción laboral. Por lo tanto la capacitación resulta un fin en si misma y no un medio para alcanzar empleos productivos y bien remunerados. El seguimiento debería llegar a un nivel tal, que el tipo de empleo y la remuneración puedan ser consideradas variables de impacto social del Plan.

La propuesta del Plan de Empleo Joven para el desarrollo de microempresas juveniles fracasó, porque no se garantizó el acceso de los jóvenes a créditos con apoyo institucional.

La propuesta de inserción laboral de los jóvenes en una empresa pública, refleja la falta de unidad de la acción gubernamental; falló por el fraccionamiento del Estado y porque no se establecieron mecanismos de control que aseguraran el cumplimiento de los compromisos adquiridos.

El intento de inserción laboral en una empresa privada se frustró a causa de la concepción de los directivos respecto a la gestión del período de prueba y las pasantías; la

baja remuneración a pesar de los elevados niveles de productividad obtenidos por los participantes del Plan de Empleo Joven, evidenció la precarización del trabajo, agravada por las condiciones en que se labora en las granjas productoras de pollo.

La utilización de ONG's en la ejecución del Plan de Empleo Joven responde a las políticas de modernización del Estado en lo relativo a transferencia de la prestación de servicios al Tercer Sector. En consecuencia el Estado mantiene una relación de contratante (Estado) – contratadas (ONG's), donde las últimas pasan a ser unidades ejecutoras de la política social del gobierno.

El compromiso de las ONG'S con la entidad coordinadora contratante las obliga a satisfacer los requerimientos impuestos por el gobierno a través de la Fundación Juventud y Cambio. Para ello sacrifican autonomía a cambio de los fondos gubernamentales.

Las ONG's establecen relaciones de contratación con el Estado y a la vez se transforman en subcontratadores de personal para la ejecución de los proyectos. Este tipo de relación en ambos casos promueve la precarización del trabajo, puesto que mantiene una figura de voluntariado, que se caracteriza por bajas reenumeraciones, inestabilidad laboral y ausencia de los beneficios laborales y de seguridad social contemplados en leyes y tratados.

El trabajo por proyectos, en las ONG's produce una ruptura en la relación laboral con su personal, puesto que sólo hay profesionales contratados cuando se desarrollan proyectos. Esto genera inestabilidad laboral y en algunos casos tiene como consecuencia que se debilita la identificación de los miembros de la asociación y del personal subcontratado con la misión y objetivos de la ONG.

Existe una gran necesidad de que las ONG's encargadas de implementar el Plan de Empleo Joven logren una integración entre sí, para mejorar la gestión institucional, la capacidad de negociación con el Estado, la capitalización de recursos, un sistema de información moderno y actualizado, etc. Esto implica la necesidad de sacrificar autonomía a cambio de cooperación, consenso y acción conjunta.

Las ONG's siguen y seguirán siendo un actor protagónico en el desarrollo y reconstrucción de este país, sobre las bases de la equidad y la justicia social. y en muchos casos se pueden transformar en modelos potenciales de escasa burocracia, elevado compromiso, flexibilidad en las decisiones y en los procesos, y desarrollo de métodos de trabajo alternativos. Por otro lado tienden a ocupar el vacío dejado por el Estado en la atención de la población excluida por las prioridades de la política social.

Finalmente, considerando que este trabajo es producto de una experiencia de investigación participativa para la acción, debemos destacar que confrontar la realidad con la teoría en un proceso de reflexión sobre la experiencia, permitió comprender mejor el proceso y detectar los inevitables errores en los cuales se incurre cuando actuamos bajo los impulsos de la acción. Por lo tanto, este ejercicio de reflexión ofrece bases más sólidas para reorientar la acción en procesos similares futuros.

Bibliografía

1. ANDER EGG, Ezequiel y ÁGUILA IBÁÑEZ, María José. **Diagnóstico Social**. Editorial Lumen. Buenos Aires, 1995.
2. ARANDA, Sergio. "Tendencias y transformaciones de la economía mundial y de América Latina". En: **Visiones de futuro. Economía, Educación y Trabajo**. Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) Caracas, 1997.
3. AROCENA, José. **El desarrollo local. Un desafío contemporáneo. Centro Latinoamericano de economía humana (CLAEH)**. Universidad Católica de Uruguay. Editorial Nueva Sociedad, 1995.
4. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**. Caracas, 1999.
5. Banco Central de Venezuela y OCEI Programa Precios y Consumo Ingreso Familiar, Precios, Inflación y Canasta. <http://www.bcv.org.ve/publica/pdf/doc10.pdf>.
6. CASTELLS, Manuel. **Hacia el Estado red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información**. Seminario Internacional Sociedade ea Reforma do Estado. Sao Paulo, 1998.
7. CHIAS, Joseph. **Marketing público. Por un gobierno y una administración al servicio del público**. McGraw-Hill, Madrid, España, 1995.
8. CORIAT, Benjamín. **Pensar al revés: trabajo y Organización en la Empresa Japonesa**. Siglo XXI, 1995.
9. CUNILL GRAU, Nuria. **Repensando lo Público a través de la Sociedad. Nuevas formas de Gestión Pública y representación Social**. CLAD-Nueva Sociedad, Caracas, 1997.

10. DILLA, Haroldo; GONZÁLEZ, Gerardo y VICENTELLI, Ana Teresa. **Participación Popular y Desarrollo en los Municipios Cubanos**. Editorial Tropykos, Caracas, 1994.
11. DWIVEDI, O.P y Nef, Jorge. "Continuidad y Crisis en la Teoría y en la Administración para el Desarrollo: Perspectivas de los Países Desarrollados y del Tercer Mundo". En: **Administración Pública: Perspectivas críticas**. ICAP, 1982.
12. ESPAÑA, Pedro Luis. "Programas Sociales y Déficit de Atención Social". En: **La pobreza en Venezuela. Causas y Posibles Soluciones**. Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) Caracas, 1999.
13. ETKIN, Jorge y SCHVARSTEIN, Leonardo. **Identidad de las organizaciones. Invarianza y cambio**. Editorial Paidós. Buenos Aires, 1989.
14. GAMBOA CÁCERES, Teresa. "Condicionamientos multilaterales a la reforma de Venezuela en salud". En: **Revista Venezolana de Gerencia**, año 4 N° 7, 1999.
15. GOMÀ, Ricard y BRUGUÉ, Quim. "Nuevos Modelos de Gestión y Organización Pública". En: **Rev. Autonomies**, N° 18, Barcelona, 1994.
16. HAMMER, Michael & CHAMPY, James. **Reingeniería**. Editorial Norma, Bogotá, 1996.
17. JARAMILLO PÉREZ, Iván. **El Futuro de la Salud en Colombia- Ley 100 de 1993- Política Social, Mercado y Descentralización**. FESCOL, Bogotá, 1994.
18. KLIKSBURG, Bernardo. Pobreza. Un tema impostergable. **Nuevas respuestas a nivel mundial**. CLAD, PNUD, Fondo de Cultura Económica, México, 1994a.
19. KLIKSBURG, Bernardo. El Rediseño del estado para el Desarrollo Socio-económico y el Cambio: una agenda estratégica para la discusión. Revista **Reforma y Democracia** N°2, Caracas, 1994b.
20. KLIKSBURG, Bernardo. "Hacia una Gerencia Social Eficiente. Algunas cuestiones claves". En: **Revista Venezolana de Ciencias Sociales**, Vol.1 N°1, Cabimas, Venezuela, 1997.
21. KLIKSBURG, Bernardo. **Cuestionando mitos y dogmas sobre economía y desarrollo**. LUZ -FCE, Maracaibo, 2001.

22. MOCTEZUMA BARRAGÁN, Esteban y ROEMER, Andrés. Por un gobierno con resultados. El servicio civil de carrera: un sistema integral de profesionalización, evaluación y desempeño de los servidores públicos en México. Academia Metropolitana, Centro de Estrategia y Desarrollo, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, Fondo de Cultura Económica, México, 1999.
23. OCHOA, Haydée. **Tecnocracia y Empresas Públicas en Venezuela (1948-1991)**. Editorial de La Universidad del Zulia. Maracaibo, 1995.
24. OFICINA CENTRAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (OCEI-2000) Anuarios 1994-2000.
25. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. América Latina. Tasa de Desempleo Juvenil por semestre, 1997-1999. <http://www.oit.org> (Consulta 05-08-01).
26. OSBORNE, David y GAEBLER, Ted. **La Reinención del Gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público**. Editorial Paidós, Barcelona, España, 1994.
27. DE ALBUQUERQUE, Peixoto. "Las Estrategias Empresariales y el Nuevo Ambiente Económico. La realidad virtual del cambio". En: **Revista Venezolana de Gerencia**, Año 3 N°5, Maracaibo, 1998.
28. PÉREZ SALGADO, Ignacio. "El Papel de la Cooperación Técnica Internacional en el Proceso de Modernización del estado y de la Gestión Pública". En: **Reforma y Democracia** N°8, Caracas, 1997.
29. RIFKIN. El fin del trabajo. Conferencia grabada. Caracas, 1998.
30. RODRÍGUEZ ÑAÑEZ, Angélica. **La juventud en América Latina y el Caribe**. Caracas, 1994.
31. SÁNCHEZ, Modesto. **Formación de Jóvenes Desocupado en Venezuela**. Caracas, 1992.
32. SARAVIA, Enrique. Procesos de privatización en Argentina y Brasil. Consecuencias en materia de desempleo empresarial y mercado de trabajo. En: **Revista Reforma y Democracia** N°4, Caracas, 1995.

33. SCHULIN, Bertram. **Solidaridad y Subsidiaridad en Seguridad Social en la Economía de Mercado**. CIEDLA, Buenos Aires, Argentina, 1995.
34. SOTELO VALENCIA, Adrián. **Globalización y Precariedad del Trabajo en México**. Ediciones El Caballito, S.A, México, 1999.
35. THERBORN, Göram. **¿Cómo Domina la Clase Dominante?** Siglo XXI Editores, México, 1979.
36. TOKMAN, Víctor. "Crisis, ajuste económico y costo social". En **Revista Trimestre Económico** N°209, 1986.
37. TOKMAN, Víctor. Plan de empleo joven. Conferencia. Caracas, 1996.
38. VERNON, Raymond. **La promesa de la privatización: un desafío para la política exterior de los Estados Unidos**. Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
39. VILAS, Carlos M. Compilador. Estado y Políticas Sociales Después Del Ajuste: Debates y alternativas. Universidad Nacional Autónoma de México. Editorial Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela, 1995.
40. VIO GROSSI, Francisco. **ONGs, Estado y Cooperación Internacional**. Consejo de Educación de Adultos de América Latina. Santiago de Chile, 1989.
41. WATANABE, Ben. "¿Pensar o al Revés? Una visión crítica". En: **Revista Periferias**, Año 2 N°2, Buenos Aires, 1997.
42. ZAPATA, Gastón Antonio. "Una Estrategia de Desarrollo Alternativa basada en la Participación Social y la Organización Comunitaria. La Experiencia de Villa El Salvador". En: **¿Cómo Enfrentar la Pobreza? Aportes para la Acción**. Compilado por Bernardo Kliksberg, CLAD-PNUD, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1992.