Presidencia de la Nación
Secretaría para la Tecnología, la Ciencia y la Innovación Productiva
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

Ceil
CENTRO DE ESTUDIOS
E INVESTIGACIONES LABORALES

Documento de trabajo nº 39

INTERVENCIONES PÚBLICAS EN LA FORMACIÓN PROFESIONAL DE JÓVENES DE BAJOS NIVELES EDUCATIVOS. SISTEMAS, PROGRAMAS, INSTITUCIONES: ¿POLÍTICAS? EL CASO DE COMODORO RIVADAVIA

Claudia Jacinto
Ana Lía Pomes
Lidia Silvestrini
Gabriela Budzynski
Carla Bessega

Buenos Aires
2000

Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL-PIETTE/CONICET)

Director
Julio Neffa

Vicedirectora
Irene Vasilachis de Gialdino

Comité Editorial
Guillermo Neiman
Julio Testa
Irene Vasilachis de Gialdino

Corrección y Edición
Dora Jiménez
Julia Torres
Silvia Gattafoni

Referato
Documentos de Trabajo corresponde a una de las series de publicaciones periódicas del Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (las restantes son **Informes de Investigación** y **Materiales de Investigación**). A través de las mismas, los investigadores, becarios y personal de apoyo de la institución presentan resultados de sus proyectos y líneas de trabajo, con el propósito de darlos a conocer a la comunidad científica y académica así como a otros interesados en las temáticas bajo estudio en el CEIL. Los **Documentos de Trabajo** son sometidos a la opinión de evaluadores externos a quiénes agradecemos por su participación y colaboración para el desarrollo de esta actividad editorial.

ISSN 1515-0364

Centro de Estudios e Investigaciones Laborales
Saavedra 15, piso 4 - 1083 Buenos Aires - Argentina
Tel/fax: (54 11) 4952-7440 / 5273
Correo-e: postmast@ceil.edu.ar

Contenido

Resumen - Abstract / 5

Introducción / 7

Cuestiones en debate / 8

El estudio de caso / 12

Objetivos y metodología de la investigación / 12

Comodoro Rivadavia: breve caracterización general y la situación de los jóvenes / 14

Políticas e instituciones de la formación laboral de jóvenes / 16

Los perfiles socio-educativos de los jóvenes: entre el fracaso escolar y la búsqueda de un aprendizaje práctico / 19

La formación profesional brindada: ¿de la concepción acotada a mayor integralidad? / 21

La formación técnica / 21

Las actividades de formación complementarias / 23

Los instructores: perfiles y criterios de selección en un rol clave / 24

¿Aislamiento o articulación? Las estrategias que fortalecen / 25

La sostenibilidad económica / 28

Estrategias institucionales, estrategias formativas: calidad y sustentabilidad / 29

A modo de conclusión / 31

Bibliografía / 33

Anexo: Relatos de experiencias de formación / 37

El Centro de Formación Profesional / 38

La Gerencia de Empleo y Capacitación Laboral de la provincia del Chubut, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social / 41

El Proyecto del Grupo Cáritas Obispado (PROAME) / 48

El proyecto Difundir para Crecer (PROAME) / 51

Resumen

El artículo trata sobre la configuración territorial de la formación profesional dirigida a jóvenes de bajo nivel educativo en Comodoro Rivadavia. Se enfocó específicamente a examinar las articulaciones entre el Estado y los distintos actores locales vinculados a la formación laboral de jóvenes pobres y/o de bajo nivel educativo.
A partir del análisis de la coexistencia de diversas, y a veces contradictorias, formas de intervención pública en la materia, se identifican los actores institucionales que participan en ese terreno y se presenta un análisis comparativo orientado a indagar la calidad de la formación profesional brindada y la sustentabilidad institucional de las entidades capacitadoras.
Entre las conclusiones principales se señala que, en la configuración total de estas experiencias de formación profesional, se observa una oferta desarticulada, una serie variada de intervenciones en paralelo que responden a diferentes sistemas y programas, donde participan diversos tipos de entidades capacitadoras. Pero en todas estas intervenciones hay fuerte presencia de organismos y dependencias del Estado, en la financiación, diseño y/o certificación de la formación. Los esfuerzos de articulación tanto vertical como horizontal de las acciones son incipientes, y paradójicamente, provienen más bien de las propias entidades que de los lineamientos de las políticas, que aparecen escasamente integradas. Se evidencia, por ahora, claramente, un rol dejado vacante por el Estado en el lineamiento de acciones de calidad y sustentables; en la promoción de articulaciones interinstitucionales e intersectoriales, y en el fortalecimiento institucional y pedagógico de las entidades.

Abstract

The article deals with the territorial configuration of professional education for young people with low educational level in Comodoro Rivadavia. The article specifically focused on the investigation of interrelations between the State and the different local actors involved in labour training of young people with low economic and/or educational level.
As from the analysis of the co-existence of different and sometimes contradictory ways of State participation on the matter, the article identifies the institutional actors that take part in this matter and submits a comparative analysis so as to inquire into the quality of the professional education offered and the institutional support of the training organisations.
Among the main conclusions the article points out that, in the total configuration of these professional education experiences, there are uncoordinated offers, a varied series of parallel actions that result from different systems and schedules, on which various types of training organisations take part. However, there is a strong participation of State departments and bodies in all these actions as regards financing, design and/or certification of the education. The efforts to coordinate the actions vertically as well as horizontally are incipient and, paradoxically, come from the organisations themselves rather than from policy guidelines, which are hardly integrated. It is clear by now that the State has left a vacant place with reference to guidelines on quality and support, promotion of inter-institutional and inter-sectors coordination, and institutional and pedagogical improvement of the organisations.

INTRODUCCIÓN[1]

En el marco de la crisis del empleo, los jóvenes en situación de pobreza intentan ingresar al mercado laboral en condiciones altamente desventajosas; sin credenciales educativas ya que la mayoría de ellos no finaliza la escolaridad media; sin habilidades básicas consolidadas por haber pasado por circuitos educativos de baja calidad; sin redes sociales, y sin haber tenido otras oportunidades de participación social y comunitaria.

Estudios efectuados en los últimos años sobre las diferencias de inserción laboral entre jóvenes pobres y no pobres muestran que los jóvenes pobres no sólo tienen mayores tasas de actividad y de desocupación que los no pobres, sino también acceso a circuitos laborales diferenciados. La pertenencia a hogares en situación de pobreza aumenta la probabilidad de los jóvenes ocupados de estar insertos en la construcción y en el servicio doméstico, de trabajar en establecimientos pequeños, de carecer de protección social, de realizar tareas no calificadas y de tener menor permanencia en el trabajo. Entre los jóvenes pobres, los más afectados por la inestabilidad y precariedad laboral son los adolescentes y las mujeres. (Rubinstein y Suárez, 1996). Se enfrentan pues a un mercado de trabajo segmentado, donde sólo logran insertarse en las ocupaciones más marginales y precarias.

Una de las interpretaciones que se hacen de este fenómeno es que la consolidación de estos grupos de jóvenes, como uno de los núcleos duros de desocupación, está relacionada con su baja empleabilidad originada en su insuficiente calificación. Aunque esta hipótesis es altamente discutible –en la Argentina se ha producido más bien un fenómeno de achicamiento global y de aumento de la informalidad de los empleos disponibles-, puede efectivamente esperarse que el pasaje por una etapa de capacitación, y más aún de inserción en un empleo, mejore la "empleabilidad" de un joven en el sentido de colocarlo en otro lugar en la "fila" de espera de los empleos disponibles.

De este modo, a la oferta tradicional de formación profesional que forma parte de los servicios educativos, se han sumado en los últimos años distintos tipos de acciones focalizadas dirigidas a capacitar y/o a intermediar para insertar a estos jóvenes en el mercado. Entre estas medidas pueden distinguirse en los últimos años:

- Programas que se dirigen a la capacitación para el empleo en un nivel de semicalificación incluyendo pasantías en empresas;
- Programas sociales que incluyen capacitación laboral de jóvenes pobres, sobre todo dirigida al sector informal; estas acciones suelen desarrollarse en el marco de otras dirigidas a la participación social en un sentido más amplio.

Se trata de programas financiados por el Estado en general a través de préstamos de organismos internacionales y ejecutados por organismos estatales, instituciones privadas, y Organizaciones No Guber-

1 Este documento refleja los resultados de una investigación (PEI 0198/97) que se realizó en el marco de un acuerdo entre la Universidad Nacional de la Patagonia y el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales del CONICET, que fue la fuente de financiamiento de la misma. La investigación fue dirigida por Claudia Jacinto (CEIL-CONICET) y coordinada en Comodoro Rivadavia por Ana Lía Pomes (Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco). Los otros miembros del equipo fueron Lidia Silvestrini y Gabriela Budzynski, ambas pertenecientes a la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco y Carla Bessega del CEIL-CONICET.

namentales (ONGs) y grupos eclesiásticos que actúan en las comunidades.

Ahora bien, sobre la base de las orientaciones generales de los organismos de formación y/o de los programas, los actores (individuales y colectivos) a cargo de la formación despliegan sus enfoques y estrategias, influenciando y modificando aquellas orientaciones generales (Barbier, 1999). La perspectiva del estudio en el que se basa este documento fue justamente analizar la configuración de intervenciones de formación profesional y capacitación para el trabajo de jóvenes a nivel de las instituciones y/u organizaciones actuantes en un espacio local. La riqueza de esta perspectiva ha sido puesta de manifiesto por estudios en países europeos que muestran la potencialidad del enfoque local para el estudio de los fenómenos de la relación formación-empleo de los jóvenes. Las configuraciones locales incluyendo las relaciones entre actores de la formación y el empleo, y los tipos de intervenciones de formación son relevantes para comprender los espacios de inserción laboral y social de los jóvenes, y para identificar los "vacíos", los grados de articulación de las intervenciones y su calidad y sustentabilidad (Demaziere y Dubar, 1994)

Este artículo se centra en el análisis de la configuración territorial de la formación profesional dirigida a jóvenes de bajo nivel educativo[2] en la localidad de Comodoro Rivadavia, en la provincia de Chubut. Se enfoca específicamente a examinar las articulaciones entre el Estado y los distintos actores locales vinculados a la formación laboral de jóvenes pobres y/o de bajo nivel educativo a partir de los resultados de una investigación desarrollada sobre el tema.

Cuestiones en debate

¿Qué supuestos y fundamentos teóricos sustentan las intervenciones sociales de este tipo, es decir, cómo se justifica la oferta de formación profesional enfocada a estas poblaciones? Planteado en términos más concretos: ¿qué se espera de la formación profesional con relación a la inserción laboral de jóvenes de bajo nivel educativo?

En primer lugar, estas intervenciones intentan mejorar la situación relativa de estos jóvenes en el mercado de trabajo, es decir, intervenir sobre los **mecanismos de selectividad de dicho mercado** para posicionarlos en otro lugar en la llamada «fila de espera». El desempleo afecta en general mucho más a los jóvenes menos educados que a los más educados. Por ese motivo, en especial en el caso de los programas, se piensa que deben focalizarse en los jóvenes con más dificultades para ingresar al mercado de trabajo, dándoles oportunidades de capacitación, y/o intermediando para insertarlos en un empleo. En efecto, en períodos de alto desempleo el mercado tiende a elegir siempre a los más educados, aun cuando estén sobrecalificados y la selección no esté basada en las competencias efectivamente requeridas para desempeñar un trabajo. Esta tendencia al "credencialismo educativo" desplaza a los jóvenes menos calificados y es justamente sobre ella que se quiere influir (Duru Bellat y Van Zanten, 1992).

El argumento de la selectividad viene acompañado por la cuestión de la **empleabilidad**, es decir, la formación no sólo

2 En este documento se consideran jóvenes de bajo nivel educativo a aquellos que cuentan con un nivel de escolaridad inferior a la escuela media completa.

mejoraría su lugar en el mercado de empleo sino que haría un aporte neto a su calificación: se supone que por ser más productivos estos jóvenes tendrán mejores posibilidades de encontrar un empleo.

Ambas cuestiones son sujeto de polémica. Por un lado, suele advertirse que la capacitación no crea empleo, o al menos lo hace de manera muy indirecta (Castro, 1997). Entonces, esta mayor posibilidad de insertarse en el empleo es altamente dependiente de las oportunidades concretas que ofrece el mercado de trabajo. Pero también está relacionada con la distribución de credenciales educativas en una determinada sociedad: esto es, en un país como la Argentina, con altos niveles de escolarización formal ¿cuánto "vale" en el mercado de trabajo la formación profesional si no se ha alcanzado el título de nivel medio? El gran interrogante que está detrás de todo este tipo de intervenciones formativas y de intermediación con el mercado de empleo es hasta qué punto pueden sustituir a la educación formal en el aprendizaje de competencias y en la generación de una certificación valorada en el mercado de trabajo.

Otra visión alternativa acerca de la empleabilidad sería poner el énfasis en que las oportunidades de formación en un contexto de crisis del empleo aportan más bien a prevenir el riesgo de caer en la **inempleabilidad**; es decir, cuando una persona es considerada sin posibilidades de ingresar o reingresar al mercado de empleo debido, entre otras cuestiones, a su bajo perfil de competencias generales básicas y a su inexperiencia laboral. De este modo, se podría sostener que más allá del margen de duda que pueda existir sobre el mejoramiento inmediato de la posición de los jóvenes en el mercado de trabajo, la formación profesional de los jóvenes constituiría una intervención positiva. Según muestran estudios anteriores sobre el tema (Jacinto, 1995; Jacinto y Gallart, 1998), este impacto positivo no estaría dado sólo por su aporte al aprendizaje de competencias técnicas sino también por su impacto psico-social (autoestima, posibilidad de integración en un grupo, etc.). De hecho, las evaluaciones muestran incluso un importante grupo de jóvenes que después de haber pasado por experiencias de formación profesional, reingresan a la educación formal (Jacinto, 1997b; Castro, 1997). El supuesto es que estos jóvenes se encuentran en mejores posibilidades de obtener un empleo o simplemente un trabajo, siempre y cuando el mercado laboral cree las oportunidades suficientes.

Ahora bien, se abre aquí otra dimensión del problema. Lo anterior llevaría a pensar que no cualquier tipo de formación profesional impacta del mismo modo con relación a la complejidad de los desafíos. Se abre entonces el interrogante de qué formación profesional podría reunir las condiciones para mejorar la selectividad y empleabilidad de estos jóvenes en el mercado de trabajo, en qué condiciones organizativas, en qué contextos y con qué contenidos.

El aporte positivo de la formación a la inserción laboral de los jóvenes está sin duda vinculado a las oportunidades de trabajo, pero también es esencial tener en cuenta la **calidad** de las intervenciones. En este punto, es preciso enfatizar que la calidad de la formación profesional dirigida a jóvenes de bajos niveles educativos formales debe plantearse en términos muy diferentes de los parámetros que dominaron la formación profesional en la época del modelo de sustitución de importaciones (Gallart, 1995b).

Generalmente existe consenso acerca de que el punto de partida de la formación profesional debe vincularse a las **demandas del mercado de trabajo**. En este sentido, una de las deficiencias que la formación profesional ha tenido históricamente en la Argentina es que tenía poco en cuenta la situación concreta de la ocupación en el mercado y en este aspecto sufrió un claro deterioro desde los años setenta. En los últimos años, se ha producido un cambio de discurso de diversos actores públicos y privados enfatizando la necesidad de organizar una oferta desburocratizada, flexible, y pertinente. Esta pertinencia estaría asegurada por la implementación dentro de la capacitación de una etapa de pasantía en lugares de trabajo. Desde esta concepción fue implementado por ejemplo, el programa de formación laboral de jóvenes de mayor envergadura desarrollado en los últimos años, el Proyecto Joven (PJ)[3].

Si bien es evidente que en el diseño e implementación de la estrategia de formación deben tenerse en cuenta las tendencias del mercado de trabajo y las modalidades y niveles de la oferta de formación ya existente, eso no agota las cuestiones en juego. Las **características de los propios jóvenes** no pueden dejarse de lado si se quiere apuntalar la eficacia de la intervención. Entre ellas, se deben tener en cuenta múltiples aspectos de la vida y del contexto social en que se sitúan los jóvenes, sus condiciones de vida muchas veces deterioradas, fundamentalmente sus desventajas relativas al capital cultural y social, su deficiente formación general, y la fuerte presión familiar por la contribución del adolescente en la generación de ingresos para el hogar.

Las transformaciones en el mercado de trabajo y en la relación educación-empleo ponen de manifiesto la caducidad de los conocimientos demasiado específicos y demandan competencias básicas, técnicas, y sociales diversas. En este punto, diversos autores coinciden en enfatizar que la consolidación de competencias básicas[4] es en la actualidad el sustrato necesario para el aprendizaje de competencias técnicas (de Ibarrola, 1995; Gallart, Jacinto y Suárez, 1997).

En un contexto socio-ocupacional difícil y con tendencia al credencialismo educativo, la **integralidad** parece ser el horizonte deseable para las intervenciones formativas con estos jóvenes. Esta integralidad supone compensar déficits educativos, es decir lo que no aprendieron en instancias formativas anteriores, y formarlos para un contexto laboral restringido y cambiante, donde ellos ocupan un lugar que puede conducirlos a trayectorias de exclusión permanente. El concepto de integralidad puede operacionalizarse a través de cuatro dimensiones (Jacinto, Lasida, y otros, 1998):

3 El Proyecto Joven es un programa nacional de capacitación y entrenamiento, que depende del Ministerio de Trabajo y ha tenido gran alcance, capacitando desde 1993 a 100.000 jóvenes en todo el país. El programa se implementa a través de la selección competitiva de cursos de capacitación ofrecidos por entidades capacitadoras privadas y públicas. Los cursos son eminentemente prácticos, con una duración no mayor de seis meses, y comprenden dos etapas. La primera consiste en la capacitación de los beneficiarios en conocimientos, destrezas y habilidades básicas para el desempeño de una ocupación al nivel de semicalificación. La segunda etapa consiste en una pasantía en una empresa.

4 Se definen como competencias básicas aquellas vinculadas a la aplicación, en la resolución de situaciones concretas, de conocimientos de lengua, de matemáticas, habilidades de pensamiento analítico, de saberes sociales e interpersonales, y de una serie de competencias transversales, como el manejo de información, la evaluación y selección de los recursos disponibles, el desenvolvimiento básico con tecnologías actuales; etcétera. Estas competencias son transferibles a la resolución de diferentes problemas ajenos al contexto escolar o formativo.

- En términos de la propia formación profesional, implicaría tres componentes claves: competencias técnicas vinculadas a una familia de ocupaciones y, en la medida de lo posible, al conjunto del proceso de trabajo implicado; la puesta en práctica y consolidación de competencias básicas, y la orientación socio- laboral y educativa.
- La articulación de acciones de diverso tipo: de formación técnica y de formación amplia (actividades expresivas, deportivas, culturales, etcétera), asistenciales y de promoción. En este punto existe un amplio consenso acerca de que las intervenciones aisladas con poblaciones que presentan muchas carencias producen escaso impacto.
- La articulación secuencial de acciones de formación para el trabajo del menor a mayor nivel de complejidad y calificación, incluyendo no sólo un recorrido modular de intervenciones de educación no formal sino también vinculaciones con la educación formal.
- La puesta en marcha de un componente de posformación que incluya acciones de acompañamiento, orientación e intermediación en el mercado laboral, como por ejemplo, pasantías o apoyo a la participación en nuevos emprendimientos productivos.

El otro tema relevante es interrogarse acerca de la medida y la forma en que las intervenciones de formación responden a la cuestión de insertar a los jóvenes en **trayectorias de educación permanente**. Hay un reconocimiento importante de que cualquier intervención de formación profesional acotada tiene resultados limitados, por dos motivos. Por un lado, porque se dirigen a jóvenes sin educación media completa y que han tenido bajos logros educativos, ya que estos jóvenes suelen ser quienes participan de los peores segmentos del sistema educativo. Por otro lado, porque la caducidad de los conocimientos, la desaparición de ocupaciones y el surgimiento de otras nuevas, y los permanentes cambios en los contenidos de los empleos, plantean el desafío de la educación permanente de los trabajadores. De este modo, la calidad y el impacto de un curso de formación profesional debe tener en cuenta la medida en que coloca a los jóvenes en trayectorias educativas o formativas de sucesivas etapas de complejidad.

Los interrogantes acerca de la calidad y la capacidad de insertarlos en las trayectorias de educación permanente conducen a introducir en el análisis de la formación profesional no sólo los **aspectos formativos** sino también **las estrategias de gestión de las entidades capacitadoras**. Por el momento, diversos autores proponen algunas hipótesis fuertes acerca de las estrategias institucionales y políticas de articulación que podrían apuntalar la calidad de la formación y no consolidar circuitos de exclusión (Jacinto, Lasida y otros, 1998; Filmus, 1996; Riquelme y otros, 1998).

Entre ellas, pueden señalarse:

- La articulación de los circuitos de educación no formal y de formación profesional con la educación formal y con otras instancias formativas, a través del establecimiento de equivalencias entre los saberes y las competencias formadas en uno y otro circuito.
- La articulación local de las acciones formativas, tanto territorial como sectorialmente, que potencia las interrelaciones mutuas entre diversas institu-

ciones, organizaciones y empresas, y el aprovechamiento de los recursos disponibles.

En la investigación, entonces, se incluyeron interrogantes sobre la magnitud y la forma en que estas articulaciones están presentes en las acciones de las entidades que desarrollan formación profesional dirigida a jóvenes desfavorecidos social y educativamente en la localidad.

La cuestión de la **sustentabilidad** de las entidades capacitadoras, es decir, de la capacidad de permanencia en el tiempo de centros especializados en este tipo de formación, se vincula con las articulaciones pero remite a las políticas de formación y empleo de un modo más amplio. El cuestionamiento a un modelo de formación profesional, tradicionalmente orientado por la oferta, ha llevado a privilegiar en la década del noventa el financiamiento hacia programas *ad hoc*, pretendidamente más articulados con la demanda de empleo. Ahora bien, este nuevo modelo está mostrando límites claros en cuanto a su capacidad de aportar a la construcción de una oferta de formación de calidad y a sus posibilidades de permanencia en el tiempo. El énfasis del modelo en el "mercado" y en la demanda de las empresas tiende a concebir a los centros de capacitación como «cajas negras» (Castro, 1994). En efecto, la variedad de entidades capacitadoras, los escasos antecedentes de algunas de ellas en la formación laboral y de otras en la atención de estos sectores sociales, la escasez de fondos corrientes que afecta a los centros de formación profesional tradicional, y la ausencia de fondos permanentes en las ONGs y otras entidades surgidas para participar de programas de capacitación laboral y/o sociales, llevan a cuestionar que se esté construyendo una nueva oferta de formación profesional a través de esta vía. Entre las hipótesis de este trabajo, se sostiene que han aparecido dificultades para resguardar aunque fuera una mínima institucionalización de las entidades de capacitación que posibilitara la acumulación de aprendizajes sobre "las buenas prácticas" en la formación, y una cierta sustentabilidad y permanencia en el tiempo. Además se empezaron a registrar evidencias acerca de la débil calidad y escasa pertinencia de, al menos una parte, de este tipo de formación. Muchas dificultades han aparecido en la calidad de las pasantías y en la articulación con oportunidades concretas de trabajo.

El Estudio de caso

Objetivos y metodología de la investigación

Los objetivos centrales del estudio de caso fueron: a) relevar la oferta de formación profesional para jóvenes de bajos niveles educativos en la ciudad; b) analizar las articulaciones entre actores institucionales públicos y privados que participan; c) evaluar la calidad y sustentabilidad de las intervenciones, examinando especialmente la medida y la forma en que se respondía a las cuestiones en debate señaladas más arriba. Se centró la atención sobre el tipo de instituciones y organizaciones que participan de la formación, sus estrategias y concepciones subyacentes. El interrogante de fondo fue responder en qué medida estas intervenciones apuntan a mejorar el lugar en la "fila" de empleos disponibles a los jóvenes que atienden, los insertan en trayectorias formativas y responden al desafío de la integralidad. La revisión de la

investigación previa sobre estos temas permitió identificar algunas dimensiones vinculadas a estos conceptos (Castro, 1997; Jacinto, 1997a; Ramírez, 1997; Lasida y otros, 1997).

En primer lugar, se realizó un mapeo institucional de la oferta de educación no formal dirigida a la formación para el trabajo de jóvenes en la ciudad. La indagación se dirigió a registrar las instituciones y organizaciones públicas y privadas que realizaban este tipo de formación, detectando aquellas ofertas a las que podían acceder jóvenes que no hubieran terminado el nivel de educación media. Se determinó la dependencia de estas entidades y la de su oferta de formación, según estuviera vinculada a organismos o programas públicos, o a instituciones privadas con o sin fines de lucro.

Una vez efectuado el relevamiento, se seleccionó una serie de instituciones/organizaciones con diferentes perfiles en términos de su dependencia. La muestra intencional[5] así creada incluyó: dos escuelas de educación básica de adultos que ofrecen cursos de formación posprimaria; un centro de formación profesional (CFP) público que es el único de la ciudad (dependiente del Ministerio de Educación provincial); tres entidades ejecutoras de Proyecto Joven (Instituciones de Capacitación (ICAPs)) y dos ONGs. que participan de un programa social nacional de atención a adolescentes desfavorecidos.

El estudio se enmarca dentro de un diseño de comparación de casos, siendo la estrategia adecuada para abordar los interrogantes planteados la triangulación metodológica y de fuentes de datos (Flick, 1992; Forni, Gallart, y Vasilachis,1992; Brannen, 1995). El trabajo de campo consistió en la realización de entrevistas a responsables provinciales de los programas y de organismos públicos cuyas dependencias fueron incluidas en la muestra, y entrevistas y observaciones en las propias instituciones. Se realizaron entrevistas semifocalizadas a directivos, personal docente, instructores y a algunos alumnos. En el caso de las instituciones de Proyecto Joven, se pudieron realizar entrevistas también a empresarios donde los jóvenes realizaron pasantías.

La información reunida fue sistematizada y analizada comparativamente para responder a los interrogantes que orientaron la investigación.

La operacionalización del concepto de calidad llevó a interrogarse y comparar las estrategias pedagógicas e institucionales de los centros de formación. ¿Cómo varía la calidad de la formación en función de los distintos tipos de entidades?

La definición operacional de calidad adoptada no se restringe al aspecto técnico, sino también a otros componentes de la formación, tales como reforzamiento de habilidades básicas, orientación personal y socio-laboral, satisfacción de necesidades sociales básicas, etcétera. [6]

La definición operacional del concepto de sustentabilidad institucional de las entidades capacitadoras se orientó a determinar las fuentes de financiamiento, la permanencia del mismo, las estrategias institu-

5 La selección de casos siguió el criterio del muestreo teórico, en el sentido de casos estratégicamente elegidos según los criterios de relevancia teórica y alcance (Strauss y Corbin, 1990). La utilización de este tipo de muestra se justifica en que el interés central del trabajo fue el descubrimiento y generación de categorías teóricas y no la verificación de hipótesis.

6 Hemos desarrollado una propuesta teórica para el abordaje de la calidad de estas intervenciones en Jacinto, 1997c. Las concepciones allí expuestas se apoyan en la Conferencia Mundial de Educación de Jomtien, 1990.

cionales de articulación con el contexto y con otras instituciones, organizaciones u organismos. Asimismo se indagó la medida en que la atención de jóvenes de sectores socio-económicamente desfavorecidos forma parte de la misión y objetivos institucionales de la entidad formadora.

Se decidió ubicar el contexto geográfico de la investigación en una ciudad que, por su dimensión, permitiera indagar las diversas articulaciones interinstitucionales que planteaba el encuadre teórico y los supuestos del estudio. Como ya se ha adelantado, el estudio de caso se desarrolló en la ciudad de Comodoro Rivadavia, en la provincia de Chubut.

Comodoro Rivadavia: breve caracterización general y la situación de los jóvenes

Para enmarcar el contexto en que se ubicó la investigación, se presenta a continuación una breve caracterización de Comodoro Rivadavia y de la situación de los jóvenes en esa ciudad. Comodoro Rivadavia es la ciudad más importante de la provincia de Chubut. Cuenta con alrededor de 150.000 habitantes y su estructura económica y social se ha visto fuertemente afectada desde la privatización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), que trajo aparejada la eliminación de los subsidios y la reducción de fuentes de trabajo.

La estructura económica de la localidad muestra que las ramas de actividad predominantes son la extracción petrolífera y la construcción, con una participación menor de la industria manufacturera (principalmente mecánica y metalúrgica de servicios de explotación petrolera). La composición de los ocupados por ramas de actividad evidencia la terciarización del empleo operada en la provincia con el crecimiento del sector que agrupa al empleo público y a los servicios comunales, y un decrecimiento de los vinculados a la industria y a la extracción petrolera.

Un sector que aparece como posible generador de puestos de trabajo es la industria pesquera. En tal sentido, la ampliación del puerto de Comodoro Rivadavia puede fortalecer la industria pesquera, en tanto que la futura creación de Zona Franca en la ciudad tal vez se traduzca en la instalación de industrias manufactureras que respondan a un perfil de mayor diversidad.

¿Cómo es la situación de los jóvenes en esta localidad? Se presentan a continuación algunos indicadores, comparándolos con la situación de los jóvenes en el Gran Buenos Aires para establecer un parámetro de diferencias y similitudes.

El peso de los jóvenes dentro de la estructura poblacional de Comodoro Rivadavia es similar al del resto del país: los 25000 jóvenes de 15 a 24 años de la ciudad corresponden a alrededor de un 20% de la población (según datos del Censo de 1991).

La evolución de la asistencia escolar por tramos de edad revela una alta retención en los primeros años del nivel medio (incluso mayor que en el GBA a principios de la década); un aumento de la escolarización del tramo de 15 a 17 años que alcanzó casi el 20% entre los años considerados, y un porcentaje de escolarizados mucho menor pero similar al GBA en el tramo de los que tienen de 18 a 24 años (Cuadro1).

Si, en cambio, se examina la escolarización relacionándola con el ingreso per capita del hogar, se encuentran importantes desigualdades de acceso y permanencia en el sis-

Cuadro 1: Población de 13 a 24 años que asiste a un establecimiento de enseñanza escolar según tramos de edades.

	1992			1995			1997		
	13-14	**15-17**	**18-24**	**13-14**	**15-17**	**18-24**	**13-14**	**15-17**	**18-24**
Gran Buenos Aires	86,6	68,2	32,2	90,7	67,4	35,7	96,2	74,5	36,7
Comodoro Rivadavia	94,7	69,7	26,3	93,5	75,9	30,5	93,9	86,0	38,2

Fuente: EPH/INDEC, onda octubre, Siempro.

Cuadro 2: Tasas netas de escolarización de 13 a 17 años, según ingreso per cápita familiar, 1996

	Ingresos medios y altos (1)	**Ingresos bajos (2)**
Gran Buenos Aires	79,4	53,5
Comodoro Rivadavia	79,6	58,6

Fuente: Secretaría de Programación Económica.
(1) *Corresponden a los tres últimos quintiles de ingreso.*
(2) *Corresponden a los primeros quintiles de ingreso.*

tema educativo, tal como evidencia el siguiente cuadro: aproximadamente la mitad de los adolescentes pobres no está escolarizada. Por lo demás, esta proporción es similar a la registrada en el Gran Buenos Aires (Cuadro 2).

Otro dato importante a resaltar es que un porcentaje importante de jóvenes de la ciudad no estudia ni trabaja ni corresponde a amas de casa: en el caso de los adolescentes, 15 a 19 años, esta proporción es del 12,1%; y en el caso de los jóvenes de 29 a 24, esta proporción aumenta al 14,5%, probablemente debido a la menor tasa de escolarización de este grupo[7] (Amadassi, 1998)

¿Cuál es la situación de los jóvenes con relación al mercado de trabajo? Como se registra en otras zonas del país, la tasa de desocupación de los jóvenes es considerablemente mayor a la del conjunto de la población activa, las mujeres tienen mayores tasas que los varones y quienes se encuentran en situación de pobreza pre-

7 Al contrario, en el Gran Buenos Aires es mayor el porcentaje de adolescentes en esa situación que el de jóvenes: mientras entre los primeros es de 15,4% en los segundos es de 13,3%.

sentan una tasa de desocupación notablemente mayor que el conjunto de los jóvenes (Cuadro 3).

En resumen, los jóvenes de Comodoro Rivadavia comparten en general la situación educativa y laboral de sus coetáneos en otros centros urbanos del país. En cuanto a lo educativo, alta inserción en la escuela media entre los 13 y los 17 años, y en cuanto a la inserción laboral de los jóvenes, alta desocupación, tendencia a estar insertos en empleos precarios en pequeñas empresas y bajos salarios. Ahora bien, la situación de los jóvenes en situación de pobreza es mucho más desfavorable tanto en el Sistema Educativo como en el mercado laboral: tienen menores oportunidades de permanecer en la educación formal y mayor desempleo.

Políticas e instituciones de la formación laboral de jóvenes

En la Argentina, históricamente la mayor parte de la oferta de formación profesional se desarrolló dentro del Sistema Educativo, principalmente en el marco del ex CONET. Desde hace varios años se señalan las dificultades y limitaciones de esta oferta. Un trabajo de la década del '80 señalaba los vacíos normativos y de coordinación entre las distintas instituciones de formación profesional, sosteniendo que una amplia franja de actividades de formación no tiene control del Estado y es escaso su valor como credencial educativa en el mercado de empleo, lo cual probablemente está relacionado, entre otras cuestiones, con la carencia de un sistema de certificaciones (Wiñar, 1988). Esta oferta mostró poca flexibilidad y creciente burocratización: plantas de instructores rígidas, cursos cuyos contenidos se repiten año tras año sin modificaciones, etcétera, fueron mimetizándola con el sistema escolar. Más recientemente, en el marco de un análisis del conjunto de estos servicios en las diferentes provincias del país (Ministerio de Cultura y Educación, 1998), vuelven a señalarse los puntos críticos: escasa vinculación con posibles demandas del mercado de trabajo zonal; falta de regulación de las acreditaciones para la mayoría de las capacitaciones y coexistencia de ofertas desarticuladas provenientes de: establecimientos específicos para Formación Profesional creados por las provin-

Cuadro 3: Tasas de desocupación de la población total y de los menores de 25 años y 30% más pobre, por sexo y jurisdicción, mayo 1998.

Localidad	Población total	Población menor de 25 años					
					30% más pobre		
		Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
Gran Buenos Aires	16,0	27,0	25,0	29,9	40,9	37,79	46,1
Comodoro Rivadavia	10,6	21,3	20,5	22,8	28,7	25,6	34,5

Fuente: UNICEF Argentina sobre la base de datos de EPH-INDEC.

cias; misiones monotécnicas y centros de Formación Profesional transferidos desde la Nación; centros de capacitación vinculados con servicios de educación primaria de adultos; y centros y/o programas de capacitación laboral dependientes de otros ministerios, empresas y sindicatos. Sin embargo, en el marco de este diagnóstico general es necesario remarcar los límites de algunas generalizaciones. En el caso de los centros de formación profesional dependientes de los Ministerios de Educación provinciales, éstos han sido creados siempre en convenio con otras instituciones (las que, generalmente, tomaban la iniciativa), como empresas, sindicatos, obispados, municipalidades, quienes seleccionan las especialidades, y proveen los recursos para equipamiento y materiales. Por estas razones existen diferencias importantes en cuanto a la calidad de la formación y su articulación con el mercado de trabajo, hecho que ha sido puesto en evidencia en estudios comparativos (Jacinto, 1995).

Como se ha señalado, en los últimos años se ha producido en el país una diversificación de la oferta institucional de formación profesional como consecuencia de cambios en los objetivos y estrategias tanto de las políticas públicas de formación y empleo como de las políticas sociales. Esto ha modificado notablemente el panorama institucional de quienes intervienen en este terreno, ya que mientras permanecen los actores tradicionales (centros de formación profesional), otros viejos actores han ampliado su accionar, y han aparecido nuevos actores (Jacinto, 1997).

Entre los actores tradicionales de la capacitación que se han mantenido se encuentran los sindicatos y los centros de formación profesional dependientes de los sistemas educativos provinciales.

Entre los que ya existían pero ampliaron su accionar pueden mencionarse algunas instituciones privadas de capacitación o consultoría que han captado por primera vez a población de sectores de pobreza. También en este último caso se encuadran instituciones públicas de enseñanza, como secretarías de extensión de universidades o algunas escuelas técnicas.

Entre los nuevos actores existe gran diversidad: instituciones sin experiencia en capacitación que han ampliado sus actividades habituales, como fundaciones, asociaciones y cooperativas, y otras que incluyen mayoritariamente a consultores individuales que se inician en la actividad.

Las ONGs aparecen participando tanto en los programas de formación y empleo como en los programas sociales focalizados en adolescentes y jóvenes pobres. En el caso de los programas sociales, se trata de proyectos en algunos casos centrados en la formación laboral o en el desarrollo de una actividad productiva con capacitación, y en otros casos con un enfoque de atención social más integral, uno de cuyos componentes es la capacitación laboral. Los tipos de ONGs que intervienen en este campo presentan mucha diversidad, desde asociaciones comunitarias de base hasta algunas organizaciones de alto perfil técnico. Las ONGs que han participado en programas de capacitación de jóvenes, en especial en Proyecto Joven, son las que han podido adecuarse a los mecanismos de presentación de proyectos en licitaciones, y constituyen un porcentaje escaso en el conjunto de las entidades capacitadoras: alrededor del 20% (Jacinto, 1997).

¿Cuál fue la configuración de instituciones de formación profesional dirigida a los jóvenes que no han alcanzado la escolaridad media completa, encontrada en el

relevamiento en Comodoro Rivadavia? El siguiente esquema sistematiza la dependencia y el servicio o programa del que dependen las entidades relevadas.

Las instituciones dependientes del Ministerio de Educación provincial presentan una situación paradójica. Por un lado, se trata de servicios educativos, por lo cual estaría "garantizada" la permanencia y estabilidad institucional, pero al mismo tiempo la reforma educativa ha puesto tanto a la capacitación en el nivel posprimario del adultos como a la formación profesional de adolescentes frente a indefiniciones respecto a su futuro.

políticas educativas nacionales que orienten el cambio de los curriculums para la Educación de Adultos. A pesar de esta situación estos tipos de cursos son los que presentan mayor matrícula dentro de los considerados en la investigación: 820 alumnos (sin poder discriminar la cantidad de jóvenes en este total).

Por su parte, el centro de formación profesional muestra posibilidades de mayor flexibilidad. Según los entrevistados, si bien existe un cierto número de cursos de oficios tradicionales que se repite año tras año, el dictado de los cursos se va adaptando a las circunstancias sociales y re-

Cuadro 4: Instituciones y organizaciones que participan en la formación de jóvenes de bajo nivel educativo.

Instituciones y organizaciones	Servicio o Programa al que pertenecen	Dependencia institucional
Centros de Formación Profesional	Servicio de Supervisión Profesional	Ministerio de Cultura y Educación provincial
Escuelas de Educación de Adultos (1)	Coordinación de Educación de Adultos	Ministerio de Cultura y Educación provincial
ICAPs acreditadas (2)	Proyecto Joven	✓ Gerencia Regional de Empleo y Formación Profesional ✓ Ministerio de Trabajo nacional
ONGs	PROAME (3)	Secretaría de Desarrollo Social nacional

(1) Brindan cursos de capacitación en oficios denominados «formación posprimaria».
(2) Instituciones de capacitación laboral acreditadas por el Ministerio de Trabajo de la Nación.
(3) Programa Menores en circunstancias especialmente difíciles (ProAme), Secretaría de Desarrollo Social de la Nación.

La capacitación laboral vinculada a la educación primaria de adultos se desarrolla en cuatro escuelas. Un funcionario del área manifestó que la mayor dificultad para llevar a cabo modificaciones en las ofertas de capacitación, en función de las demandas que puedan surgir, estriba por una parte en la rigidez de los cargos, que impide la movilidad de los docentes y las especialidades de la capacitación laboral a implementar, y por otro, a la falta de recursos económicos asignados a la modalidad. También señala la ausencia de

querimientos de la población y/o institución que lo solicita, y a la gestión de acciones para lograr recursos propios (por ejemplo, prestación de servicios a terceros e incorporación a programas nacionales por licitación). La matrícula de estos cursos es de 531 alumnos de los cuales 221 son adolescentes.

Las instituciones vinculadas a Proyecto Joven muestran una situación muy diferente. Hasta la séptima licitación, habían participado 6 instituciones capacitadoras contando con una matrícula de 360 be-

neficiarios de los cuales un 73% tenía entre 16-24 años.

De esta oferta se incluyeron en la investigación tres instituciones, todas privadas (las que se encontraban ejecutando cursos), que no tienen antecedentes previos de participación en formación profesional. Una de las entidades (A), se originó exclusivamente como Institución Capacitadora en el marco de Proyecto Joven; en los otros dos casos se trata de entidades educativas privadas. Una de ellas ha capacitado previamente en el nivel terciario no universitario (B) y la otra realizó acciones formativas vinculadas a la difusión de la cultura de la colectividad de pertenencia y otorgamiento de becas para intercambio interuniversitario de jóvenes de la colectividad (C).

Estas entidades nuevas en el campo de la formación profesional de jóvenes presentan objetivos institucionales y estrategias diferentes. Sus objetivos aparecen principalmente vinculados a la propia definición de PJ: capacitación técnica e implementación de pasantías para sectores de jóvenes en riesgo, pero una de ellas (C) enfatiza las necesidades de la población objetivo, en tanto las otras, especialmente (B) manifiestan que su participación en PJ tiene un objetivo exclusivamente lucrativo.

Las organizaciones financiadas por el PROAME[8] son dos ONGs: una dependiente de una organización religiosa católica y otra, una asociación civil, ambas sin fines de lucro. Entre ambas, incluyeron 52 adolescentes en la experiencia de capacitación: como puede observarse se trata de microproyectos. Los objetivos planteados por ellas no se refieren exclusivamente a la capacitación laboral sino que son más amplios, mencionándose "la contención social, la prevención y la promoción social". Ahora bien, la formación profesional tampoco es el eje de su identidad institucional ya que la "corta" historia como organizaciones capacitadoras nace con un subsidio puntual, lo cual plantea "a priori" interrogantes sobre la calidad de la capacitación técnica y la continuidad de la propuesta de la formación laboral en el marco de la institución. Por otro lado, a pesar de esa aparente debilidad en los saberes institucionales sobre formación profesional, otras dos situaciones las condujeron a buscar estrategias formativas y de articulación, tal como se verá más adelante. Por un lado, es clave su pertenencia a un proyecto social mayor que organizó intensas acciones de capacitación, asistencia técnica y monitoreo. Por otro lado, es importante el alto grado de compromiso de sus miembros respecto a las necesidades y demandas de la población beneficiaria.

Los perfiles socio-educativos de los jóvenes: entre el fracaso escolar y la búsqueda de un aprendizaje práctico

Todas las experiencias definen **la población atendida** a partir de su condición de pobreza, **perteneciente a sectores sociales desfavorecidos**. Sin embargo, más allá de la exactitud de esta definición, la

8 El programa **Menores en circunstancias especialmente difíciles, ProAme,** depende de la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación y sigue como criterios centrales la articulación entre el Estado y la sociedad civil, y la focalización, en este caso apuntando a población de 0 a 18 años considerada en riesgo, ubicada territorialmente en las áreas geográficas con mayores índices de pobreza urbana (principalmente capitales de provincias). Se desarrolla a través de tres componentes coordinados centralmente: apoyo técnico y financiero de alrededor de 70 proyectos en nueve provincias con altos índices de pobreza; identificación, evaluación y sistematización de las estrategias metodológicas implementadas por los proyectos a fin de identificar las «mejores prácticas»; fortalecimiento de las organizaciones no gubernamentales que participan.

población focalizada presenta heterogeneidad interna en cuanto a su perfil sociodemográfico y educativo y a sus expectativas.

Se trata de jóvenes **cuyos niveles educativos van desde escolaridad primaria incompleta hasta secundaria incompleta**. Esto implicaría que difieren en cuanto al nivel de consolidación de competencias básicas y sociales. Sin embargo, los entrevistados señalan un problema común: **la mayoría de los jóvenes presentan débiles logros tanto en competencias de lecto-escritura y matemática aplicada como en habilidades de pensamiento lógico y analítico**, ineludibles para la comprensión de consignas y de secuencias de acciones. Además, sus competencias interactivas son consideradas distantes de las que deberán poner en juego en el contexto laboral, por ejemplo respecto al cumplimiento de horarios; a la capacidad de organizar diferentes tipos de recursos, etcétera. Ante esta realidad, varias de las entidades entrevistadas señalaron que debieron rediseñar los objetivos y los procesos pedagógicos para formar en competencias generales que son el sustrato de la capacitación técnica.

Las *escuelas de formación pos-primaria* albergan en su mayoría población adolescente desde los 14 años. Su nivel de instrucción alcanza a primaria completa a excepción de algunos jóvenes que cursan la educación básica al mismo tiempo que la capacitación laboral.

La población atendida por el *centro de formación profesional* es adolescente (41,6%) y adulta (58,4%). A diferencia de las escuelas de posprimaria, la mayoría de los que acceden al CFP ha alcanzado el segundo año de la escuela media, ha desertado y/o repetido en la escuela media.

La población atendida por las ICAPs corresponde a jóvenes en condiciones de pobreza y bajo nivel educativo: la mayoría sólo ha logrado terminar la escolaridad primaria. El dato distintivo es que en general se ha atendido a jóvenes cuyo promedio de edad es mas alto que en las instituciones anteriormente señaladas: 25 años, y además se presenta mayor proporción de mujeres. De acuerdo a lo manifestado por uno de los entrevistados, se presentaron cambios cualitativos de la población beneficiaria a medida que se amplió la difusión de PJ. Esta situación se reflejó en la incorporación de población de menores recursos y mayor marginalidad. También es significativa la diferencia de población respecto al curso realizado. Aquellos vinculados a la computación y ayudantía contable reclutaron jóvenes con niveles de instrucción más altos y competencias sociales y básicas más consolidadas. Las capacitaciones relativas a puestos de trabajo menos calificados, hasta ahora, (albañilería, mucamas de hotel y sanatorio) incorporaron a jóvenes en situación de mayor desventaja.

La población atendida por las ONGs está compuesta por adolescentes que habitan en barrios marginales de la ciudad y se vinculan a la propuesta por intermedio de otras organizaciones barriales o por la difusión que realiza la misma organización en el barrio. Su nivel de instrucción varía entre la escolaridad primaria incompleta, completa y secundaria incompleta. Tal como se ha comprobado en diversas investigaciones (Moreno, 1995; Jacinto-, 1995), según los entrevistados estos adolescentes presentan una tendencia a autoculparse de su fracaso en el sistema educativo formal, ("yo no puedo", "no me da la cabeza"). Su vinculación con los otros se basa en la desconfianza.

La indagación sobre **el significado que tiene para los jóvenes la asistencia a los cursos** muestra que la mayoría de ellos valora **el carácter práctico y supuestamente "útil" que tiene el aprendizaje de un oficio**.

En el caso de las escuelas de *posprimaria* y del CFP, el interés por asistir a estos cursos se relaciona con la expectativa de tener un oficio que les permita **una rápida salida laboral**. En algunos casos esta situación da origen al abandono de los estudios del nivel medio. En la población femenina la elección de los cursos (peluquería, cocina/repostería y corte y confección) se vincula con la posibilidad de desarrollar actividades que generan más ingresos trabajando en el hogar.

En las ICAPs, el objetivo de los jóvenes es adquirir una herramienta **que facilite la inserción laboral**, según los estudios de impacto realizados por el propio proyecto. De este modo, la expectativa es coincidente con la de los otros grupos. Sin embargo, en este caso más allá de esta motivación general, se han podido distinguir tres aspectos especialmente valorados por ellos: el carácter práctico de la formación ofrecida, la beca y la oportunidad de realizar una pasantía en un lugar de trabajo.

La formación profesional brindada: ¿de la concepción acotada a mayor integralidad?

El desarrollo de competencias necesarias para la vida laboral y social implica un largo camino en el que están implicadas la educación general, la educación no formal, y el aprendizaje en el trabajo. Dado el bajo perfil socio-educativo de los jóvenes a los que apuntan las acciones aquí analizadas, la formación profesional que se propone un acercamiento específico al mundo del trabajo no debería perder de vista la integralidad de la formación, tal como señalan concepciones mencionadas en la primera parte de este documento. La integralidad apunta a que las distintas intervenciones con los jóvenes favorezcan el desarrollo de competencias amplias y transferibles. Uno de los interrogantes abordados en la investigación planteó indagar la medida y la forma en que la formación brindada se acercaba a una concepción acotada o a una más integral.

La formación técnica

La selección de las especialidades brindadas por las entidades capacitadoras constituye un punto crítico. Aunque siempre está presente la idea de que la selección de especialidades debería realizarse según la demanda del mercado laboral, lo que suele suceder es que se determinen sin un relevamiento de las oportunidades concretas en el mercado de trabajo, mostrándose más bien orientadas por su propia oferta de cursos. Esto constituye una característica en general muy cuestionada de la formación profesional, no sólo en nuestro país sino también en el ámbito latinoamericano (Castro, 1997).

En su origen, la mayoría de las experiencias pertenecientes al sistema educativo se orientaron a brindar especialidades "tradicionales": electricidad, construcciones, herrería, vestimenta. Una vez puestos en marcha los cursos, con su equipamiento y herramental, y con los instructores contratados, ha habido pocos cambios en las especialidades elegidas y en sus contenidos, según se evidencia a continuación.

Las escuelas de posprimaria mantienen estable la oferta de capacitación debido a la falta de apertura de nuevos cargos por no contemplarse en los lineamientos políticos para la Educación de Adultos. Las especialidades de los cursos son de carácter tradicional (Corte y Confección, Artesanías, Cocina, Peluquería, Secretariado Comercial, Contabilidad, Computación, Radio y televisión). Los programas son los que oportunamente elaboró la Dirección Nacional de Educación de Adultos (DINEA), después adoptados por la provincia una vez transferidas las escuelas, y se mantienen sin modificaciones salvo la capacitación e interés personal de algún docente. La articulación de los cursos con las posibles demandas de empleo es casi inexistente. En algunos casos los docentes hacen ciertos sondeos a fin de generar algunos cambios curriculares, como es en el caso del curso de Secretariado Comercial y Computación. Estas son acciones aisladas y particulares de cada docente y no planteadas de modo orgánico desde la institución educativa; básicamente la oferta de capacitación se sustenta en programas históricos con eventuales cambios. La carga horaria de los cursos tiene una duración promedio de 1 año y medio o dos, y se flexibiliza según las posibilidades y necesidades de los alumnos. La modalidad de cursado es teórico/práctica. En una de las escuelas se han implementado pasantías pero estaba en revisión por la falta de seguro laboral para el pasante. Se brinda una certificación propia que acredita para el ejercicio del oficio.

El Centro de Formación Profesional ofrece los siguientes cursos: carpintería, corte y confección, electricidad del automóvil, gasista, huerta y granja, inyección electrónica digital, mecánica del automotor, herrería de obra, instalación eléctrica, mecánica en máquina herramienta. La duración de los cursos es de dos años y la certificación acredita el curso realizado. La modalidad de cursado es teórico/práctica. En este CFP existe una mayor preocupación para adaptar la propuesta en la medida de sus posibilidades a las características del mercado y sectores productivos, e incluso orientar al alumno acerca de las limitaciones en el aprendizaje de nuevas tecnologías que tiene el curso respecto a la situación del sector de actividad. Más allá de esta oferta, el CFP ha mostrado alguna flexibilidad para organizar cursos que respondan a demandas concretas de sectores productivos; por ejemplo, ha participado en la capacitación de un curso de Horno de Ladrillo y Criadero de Cerdos en el marco de PJ, dando origen a microemprendimientos en ambos casos, y ha llevado adelante un curso para capacitar a un grupo para un nuevo emprendimiento instalado en la zona.

Las ICAPs consideradas capacitaron en las siguientes especialidades: albañilería, cocina sanitaria, ayudante administrativo contable, auxiliar de mantenimiento de computadoras, reparación de computadoras, computación, mucama de hotel y sanatorio, operarios para máquinas de procesamiento de productos marinos, camarista de frigoríficos, envasador y clasificador para productos marinos e higiene en industria alimenticia. La modalidad de cursado fue teórico/práctica con implementación de pasantías. La duración fue de tres meses para la capacitación técnica y tres meses para las pasantías. Respecto a la articulación con los lugares de trabajo, debido al requisito del propio PJ, todos los cursos fueron objeto de vinculaciones con las empresas donde se hicieron las pasantías. Como se ve, el listado de especialidades revela una mayor presencia de

ocupaciones del sector servicios (hotelería, salud) y de sectores de actividad típicos de la zona (como el pesquero).

Los cursos implementados desde las ONGs fueron: ayudante de cocina, mozo, y comunicador popular (radio). Para los dos primeros cursos, se realizó un estudio de mercado que contribuyó a una mejor definición de los mismos. Con posterioridad también se tuvo en cuenta los intereses de los jóvenes y las posibilidades de implementar microemprendimientos institucionales donde los capacitados pudieron aplicar en la práctica sus conocimientos. La duración original de los cursos fue estimada en tres meses pero se amplió ya que las dificultades de aprendizaje de los jóvenes planteaban la necesidad de continuidad. La certificación de estos cursos está a cargo del Centro de Formación Profesional. El curso de Comunicador Popular tuvo origen en un proyecto de instalación de una FM. Su duración fue de un año en el marco del proyecto social. La certificación fue realizada por la Secretaría de Extensión de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. Desde este mismo proyecto se fueron incorporando nuevos contenidos a la currícula en función de las necesidades emergentes de los jóvenes, especialmente apoyo escolar, los derechos de los niños y derechos humanos. En el caso de estas ONGs, las especialidades fueron seleccionadas en función de las posibilidades de insertar a los jóvenes posteriormente en emprendimientos productivos. El proceso pedagógico (duración y contenidos) se fue adaptando más claramente a las posibilidades de los jóvenes.

Las actividades de formación complementarias

En las escuelas de posprimaria, las actividades complementarias a la formación técnica se vinculan a la terminalidad del nivel primario. Es decir, los jóvenes que no han terminado la educación básica cursan ese nivel. Pero no hay ningún tipo de articulación entre la educación básica y la actividad de capacitación laboral.

En el Centro de Formación Profesional no se llevan a cabo otras acciones formativas.

Respecto a las ICAPs, en dos de ellas han considerado las características de los jóvenes y la necesidad de reforzar competencias básicas y sociales. Se trabajaron temas como: la higiene, formas de presentación, aptitudes y hábitos laborales. En caso de recibir población con antecedentes delictivos se solicitó a profesionales asesoramiento para sobrellevar situaciones críticas. También se llevaron a cabo acciones que promovieran el intercambio de experiencias de vida y consolidación del grupo; por ejemplo se favorecieron encuentros entre los alumnos en sus domicilios. En general, estas estrategias responden a la necesidad, impuesta por el PJ, de retener al alumnado hasta el final de la pasantía.

En otra ICAP no hubo propuestas significativas respecto al desarrollo de competencias sociales sino al contrario, se avalaron situaciones irregulares para no perder el monto recibido por beneficiario capacitado.

Las ONGs han incluido un abanico amplio de actividades con el fin de complementar el curriculum de la capacitación. De esta manera, han incorporado espacios grupales para la evaluación y nuevos acuerdos para

recursos y equipamiento. En el caso del Centro de Formación Profesional se pusieron en marcha estrategias económicas de autofinanciamiento a través de la prestación de servicios a terceros y participación en licitaciones de Proyecto Joven. El aporte corriente del Ministerio se caracteriza por ser sostenido en el tiempo pero escaso. La generación de recursos propios muestra en este Centro de Formación una capacidad de gestión y articulación con el contexto que no es habitual en este tipo de instituciones, según se ha visto en investigaciones anteriores sobre la temática.

Respecto a las ICAPs la fuente de financiamiento de los cursos con esta población fue la participación en licitaciones (Proyecto Joven e Imagen). Dos de ellas, como se ha visto, contabilizan como otra vía de ingreso económico la actividad educativa privada que realizaban con anterioridad. La otra fue creada justamente con el fin de participar en PJ. En estas instituciones la motivación para participar en la formación profesional de jóvenes de bajos recursos, es prioritariamente económica, por lo tanto su permanencia como entidades de formación profesional depende de la existencia de financiamiento para este tipo de licitaciones y del costo-beneficio que esta actividad genera.

Respecto a las ONGs han recibido financiamiento parcial y no reembolsable de organismos internacionales y también donaciones o aportes de los socios de la misma organización. Este financiamiento posibilitó la puesta en marcha del emprendimiento y se caracteriza por ser limitado en el tiempo. Este hecho enfrenta a las organizaciones con la necesidad de búsqueda de nuevas fuentes de financiamien-to. Una de las ONGs que ya finalizó su dependencia con el programa que la financiaba, logró articularse con diversos ámbitos estatales, vendiendo publicidad y participando en licitaciones de programas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Programa TRABAJAR). La otra ONG de carácter religioso complementa sus recursos con donaciones. La posibilidad de lograr este tipo de aportes depende en gran parte del capital social institucional. Esta ONG tiene detrás de sí una historia que sustenta su credibilidad y legitimidad. Lo interesante de los casos analizados es que ambas han emprendidos proyectos productivos que aportan en parte al autofinanciamiento de sus acciones con los jóvenes. Al mismo tiempo, han logrado financiamiento a proyectos que no son simples subsidios sino que son monitoreados y evaluados financiera y técnicamente.

ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES, ESTRATEGIAS FORMATIVAS: CALIDAD Y SUSTENTABILIDAD

El análisis de las estrategias formativas e institucionales permite arribar a las siguientes conclusiones:

La configuración de actores que participan en la formación profesional de jóvenes de bajos recursos muestra que conviven instituciones y organizaciones que responden a objetivos diversos.

- Las escuelas de posprimaria se centran en objetivos de contención social: "dar un espacio a los adolescentes que terminan la primaria", y plantean una oferta tradicional de formación profesional en cuanto a las especialidades que ofrecen; además los cursos tienen baja calidad técnica por falta de recursos y se repiten año tras año sin mayores diferencias.
- En el CFP, la estrategia desplegada está entre la tensión de pertenecer a un sistema cuestionado y en proceso de cambio, pero burocrático, y la flexibilización de su oferta de capacitación técnica en función de demandas externas. Estas últimas provienen tanto de nuevos emprendimientos productivos (por ejemplo, una empresa de construcción que acude al centro pidiendo formación de operarios en una tecnología concreta) como de organismos públicos, u ONGs que solicitan apoyo en proyectos de tipo social (por ejemplo, un juzgado pidió capacitación para un grupo de jóvenes con causas penales; una ONG para un microemprendimiento con jóvenes pobres, etc.).
- En las instituciones de PJ, la estrategia se basa en desarrollar proyectos rentables económicamente, razón por la cual deben enfatizar el diseño de un curso que permita la obtención de lugares para pasantías en las empresas y mecanismos de retención de la población atendida.
- En el caso de las ONGs, desde la estrategia de intervención habría un énfasis en la formación personal y en los vínculos establecidos con los jóvenes. La formación técnica aparece al servicio de una formación más amplia. Tal es el caso de la radio comunitaria que se ha puesto en funcionamiento con la participación de un grupo de jóvenes capacitados en diversas áreas: técnica, expresión oral, etcétera; otro caso es el emprendimiento de un servicio de catering, para el que se cuenta con formación técnica y formación social y personal.

Es interesante marcar que dado el perfil de la población atendida y por diferentes razones, en todas las entidades se presenta la temática de la "contención". En el caso de las ICAPs de PJ, esto se relaciona con una estrategia del propio programa: se paga por beneficiario que concluye el curso, por lo tanto deben ponerse en funcionamiento estrategias de acompañamiento que aseguren la retención. En el caso de las instituciones educativas, la contención aparece con otro sentido, considerando por tal "la provisión de un lugar donde estar con otros", un lugar de pertenencia "sano", mientras "se espera" encontrar un trabajo. En el caso de las ONGs. la contención implica una visión más cercana a la participación social y al protagonismo de los propios jóvenes. La capacitación técnica aparece en el marco de una formación más diversificada, actividades recreativas, culturales, etcétera.

En este punto es preciso marcar la diferencia entre las concepciones de formación profesional subyacentes a estas intervenciones. El componente de capacitación técnica puede llegar a ser, en sentido estricto, de mayor calidad cuando cuenta con un referente concreto en el mercado de trabajo, con contenidos actualizados e instructores y equipamiento adecua- dos. Pero si lo que se enfatiza es una visión más integral de la formación profesional, más polivante y amplia, un proyecto de formación como el de la radio comunitaria, especialmente en el caso de los adolescentes, tendría potencialidades más amplias porque incluye la

puesta en juego de competencias diversas vinculadas a distintos sectores socio-ocupacionales.

Las estrategias formativas e institucionales se vinculan con los objetivos enfatizados, la dependencia institucional o programática de cada una de las instituciones, y con los lineamientos impuestos por el programa o servicio del cual dependen.

En las escuelas de educación posprimaria aparece un panorama muy tradicional, con cursos convencionales sin actualización, que está en muchos sentidos enmarcado en **la lógica de permanencia burocrática de los servicios**, pero también en la incertidumbre respecto al destino de esos establecimientos educativos en el marco de la reforma educativa[9].

En el caso del centro de formación profesional, se presenta **una estrategia organizacional basada en una definición precisa del objetivo de brindar capacitación técnica**. Por un lado, el **aspecto burocrático** de la institución lleva a que algunos cursos se repitan mecánicamente sin mayor adecuación con el mercado de trabajo. Pero por otro lado, se brinda también una oferta de cursos creados "ad hoc" **con respuestas más flexibles**, creadas ante demandas concretas. Esta flexibilidad se asienta, en este caso, en un "saber hacer" institucional y es habilitada por la dirección del sistema educativo provincial del cual depende el centro (aunque el sistema educativo no lo promueva especialmente). Es decir que una de las condiciones que facilitan esta flexibilidad es una cierta sustentabilidad básica (el aporte para los cargos docentes) que, a su vez, posibilita **el aprendizaje acumulativo institucional**. Otro aspecto que no puede dejar de señalarse es que, en este caso, el rol de la dirección institucional es desempeñado con un dinamismo que facilita esta mayor apertura y flexibilidad. A su vez, la apertura también genera nuevos recursos apuntalando la sustentabilidad.

En el caso de las ICAPs, las experiencias analizadas muestran calidades diversas en cuanto a los contenidos estrictamente técnicos. **No aparecen planteos formativos más amplios**. Esto se relaciona con la orientación eminentemente práctica y acotada del propio PJ, cuyos objetivos y estrategias no se plantean una definición de calidad amplia como la que se ha propuesto en este documento. Tampoco se enfatiza la sustentabilidad de las ICAPs, sino que se pretende imponer una lógica de mercado en la selección de los cursos. Lógica que viene mostrando sus límites ya que el PJ ha creado muchas ICAPs pequeñas y efímeras, no pudiendo hasta el presente desarrollar la oferta de capacitación laboral flexible y de calidad que se proponía (Castro, 1997; Jacinto, 1997).

En el caso de las ONGs, **la amplitud del enfoque se relaciona con una mayor conceptualización y preocupación por los perfiles de la población objetivo**. También es importante marcar que la participación de estas organizaciones en un programa social que realiza acciones de **asistencia técnica y fortalecimiento institucional** permitió mejorar la calidad de las estrategias formativas y la sustentabilidad institucional.

9 Recientemente se ha concretado un acuerdo marco a nivel nacional dirigido a vincular la educación de adultos y la formación profesional que todavía no ha tenido expresiones concretas de articulación.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Este estudio se dirigió a analizar la configuración local de acciones de formación profesional en una localidad patagónica que vivió un profundo proceso de cambio económico en la década. Las acciones intentan mejorar la empleabilidad de grupos de jóvenes que enfrentan una difícil inserción laboral en el marco de una crisis generalizada del empleo en el país. ¿Constituyen estas acciones una política articulada, se enmarcan en un proyecto más amplio de inserción social y laboral de los jóvenes?

Si se analiza la configuración total de estas experiencias de formación profesional se observa una oferta desarticulada, una serie variada de intervenciones en paralelo que responden a diferentes sistemas y programas, pero en todos ellos está presente el Estado. Este último aparece diseñando, financiando, y supervisando los distintos tipos de intervenciones. Las instituciones y organizaciones concretas que participan tienen diversos fines y objetivos institucionales; responden, desde sus propias estrategias, a las orientaciones de los programas o sistemas a los que están articulados verticalmente.

Al respecto, el estudio ha puesto de manifiesto dos evidencias complementarias. Por un lado, cada centro tiene estrategias propias que modifican, amplían o limitan los lineamientos que provienen de los sistemas o programas sociales de los cuales dependen. Pero por otro lado, las orientaciones o los mecanismos puestos en juego, las formas de financiamiento y de seguimiento de los sistemas y/o programas tienen una incidencia directa sobre la capacidad de los centros de ampliar y diversificar sus ofertas, de acercarse a nichos ocupacionales concretos en el mercado de trabajo y de brindar formaciones más integrales.

Resulta paradójico que los esfuerzos de articulación horizontal provengan en muchos casos más bien de las propias instituciones que de los lineamientos de las políticas. Aparece por ahora claramente un rol dejado vacante por el Estado en el lineamiento de esas articulaciones en función de la conformación de un sistema de educación y formación dirigido a estos sectores.

Los mecanismos institucionales puestos en juego en ese sentido muestran claros límites y desarticulaciones. En primer lugar, el sostenimiento precario de una oferta de formación profesional de baja calidad que repite año a año cursos alejados de nichos ocupacionales de empleo y/o autoempleo viables, sin contar con dispositivos de actualización y capacitación docente ni materiales didácticos ni equipamiento adecuado. La innovación y la mayor apertura o flexibilidad en estos casos se vincula en estos casos claramente mucho más a estrategias de gestión de algunas instituciones que a lineamientos de los sistemas. En segundo lugar, el mecanismo de licitación de cursos diseñados uno por uno por los proveedores obstaculiza la inversión en materiales didácticos buenos y mejoras acumulativas en las estrategias formativas de los centros de formación; se está mas bien ante la creación de pequeñas entidades efímeras que aparecen y desaparecen según los avatares de la implementación de los programas. En tercer lugar, el caso de los programas más integrales y amplios a cargo de los actores institucionales probablemente más cercanos a los propios jóvenes, como son las ONGs, resulta interesante en tanto mode-

lo de intervención pero, probablemente, muchos de los aspectos son difíciles y extremadamente costosos de reproducir a mayor escala.

El pretendido "cambio de la institucionalidad" de la formación profesional, precisa de un rol activo del Estado institucionalizando mecanismos que permitan desarrollar su potencial a una pluridad de buenos centros, pero este desarrollo precisa ser apoyado a través de estrategias intensas y sistemáticas de fortalecimiento institucional.

De acuerdo a la información disponible, la situación reflejada en este estudio de caso se repite en las diferentes regiones del país[10].

Sin embargo, un hecho de escasa visibilidad pública es que, a pesar del fuerte aumento de las tasas de escolarización de los adolescentes en los últimos veinte años, aún hoy aproximadamente 40% de los jóvenes que ingresan a la escolaridad media la abandonan antes de la finalización del ciclo. Este abandono está fuertemente ligado al nivel socio-económico del hogar. Los censos educativos revelan que de los ingresantes al nivel medio en 1994, sólo el 49% cursó 5to año en 1998.

Es obvia la necesidad de políticas de mejoramiento de la calidad y de la retención en el nivel medio común (o polimodal en la nueva ley). Pero las condiciones materiales y culturales de vida, la situación geográfica, las estrategias familiares, la necesidad de generar ingresos, y también las vocaciones y las expectativas de desarrollo social y personal, condicionan la permanencia en la escuela común. De allí la necesidad de ofrecer alternativas y oportunidades de formación de calidad para los jóvenes (y adultos) que no llegan a completar el nivel medio.

Esta necesidad se inserta en un terreno más amplio: el de constituir un sistema de educación permanente que responda a las transformaciones sociales, culturales, económicas y tecnológicas. La educación no es ya concebida como un momento de la vida sino el acceso a diferentes alternativas de formación a lo largo de toda la vida que respondan a distintas situaciones, etapas y contextos técnico-profesionales. En el marco de la revalorización de la formación permanente, es ineludible abordar la cuestión de la estructuración de una oferta educativa y de formación profesional dirigida a los sectores antedichos. Si se observan, por ejemplo, los países de la Unión Europea, las tendencias de los últimos quince o veinte años van en el sentido de articular los sistemas de educación y formación profesional creando "pasarelas" entre las diferentes ofertas educativas, para superar los "callejones sin salida", es decir las formaciones terminales no articuladas con otras instancias formativas. (Jallade, 1999)

Tal como se observa en este estudio de caso, parece estarse lejos aún de un modelo que enfatice la resolución de los siguientes desafíos (CINTERFOR, 1997; Jacinto, 1997):

- El diseño de una estrategia que permita conformar circuitos formativos, que incluyan sucesivos niveles de complejidad de la formación profesional, así como articulaciones con la educación formal.
- La mayor articulación de diversos actores públicos de la educación y el trabajo,

10 Un informe del Ministerio de Cultura y Educación señala por ejemplo que, "con diversos modelos de organización en cada provincia, se encuentran servicios que compiten por los destinatarios, coexistiendo ofertas de diferente duración, organización institucional y curricular que no atienden a las características diferenciales de los destinatarios (Ministerio de Cultura y Educación, 1998)

así como actores de la producción (empresarios, trabajadores) y de organizaciones diversas de la sociedad civil como ONGs, etc.

Finalmente, de lo que se trata es de la constitución de sistemas, tanto nacionales, como provinciales y locales, que articulen educación formal, formación profesional y empleo.

Bibliografía

Amadassi, E. (1998): "Los jóvenes y el empleo en Comodoro Rivadavia", ponencia presentada en la Jornada **Educación, trabajo y competencias**, Universidad Nacional de la Patagonia-CEIL-CONICET, agosto 1998.

Barbier, J. C. (1998): "Analizar la implementación: una herramienta indispensable para la evaluación de las políticas de empleo". En: Gautié, J. y Neffa, J. (1998): **Desempleo y políticas de empleo en Europa y Estados Unidos**, Buenos Aires, Asociación Trabajo y Educación-Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo, Lumen Humanitas. pp. 373-387.

Bertrand, O. (1992): **Planification des ressources humaines: methodes, experiences, practiques**, París: IIPE.

Brannen. J. (ed.) (1995): **"Mixing Methods: Qualitative and Quantitative Research"**, Avebury, Aldershot, England.

Caillods, F. (1994): "Rasgos convergentes en el mosaico de sistemas de formación profesional", **Revista Internacional del Trabajo**, Ginebra: OIT, nro.2, pp. 279-297.

Castro, C. de Moura (1994): **Training policies for the end of the century"**, París: IIPE.

Castro, C. de Moura (1997): "Proyecto Joven: nuevas soluciones y algunas sorpresas", **Boletín técnico interamericano de formación profesional**, Montevideo: Boletín CINTERFOR/OIT, número 139-140, abril-septiembre, pp. 24-56.

CINTERFOR (1997): "Jóvenes y capacitación laboral. El desafío del acceso, la calidad y la adecuación internacional", Documento presentado en el **Encuentro Internacional sobre Juventud, Educación y Empleo en Iberoamérica,** OIJ, Río de Janeiro, 8-10 de julio.

de Ibarrola, M. (1995): "Editorial", **Básica**, Revista de la Escuela y del Maestro, año II, número 7, septiembre-octubre, 1995, México, pp. 23-25.

Demaziere, D., Dubar, C. y otros (1994): **La insertion professionnelle des jeunes de bas niveau scolaire**, París: Cereq: Documents synthese Nº 91, enero.

Duru Bellat, M. y Henriot van Zanten, A.(1992): **Sociologie de l'ecole**, París, A Colin.

Fielding,N.G. y Fielding,J.L.(1986): **Linking Data**, Sage Publications.

Filmus, D. (1996): **Estado, Sociedad y Educación en la Argentina de Fin de Siglo**, Buenos Aires, Troquel.

Flick, U. (1992): "Triangulation Revised: Strategy of validation or alternative", **Journal for the Theory of Social Behavoir**, nº 22, pp. 175-198.

Forni, F. Gallart, M. A. y Vasilachis de Gialdino, I.(1992): **"Métodos Cualitativos I. Los problemas teórico-epistemológicos"**, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

Fouquet, A. (1996): "Las políticas de empleo y su evaluación. La experiencia francesa.", Buenos Aires: PIETTE, noviembre. (mimeo)

Gallart, M.A.(1995a): "Educación básica y formación para el trabajo", **Básica**, Revista de la Escuela y del Maestro, año II, número 7, septiembre-octubre, 1995, México, pp. 26-30.

Gallart, M.A.(1995b): "Formación, educación y desempleo en la Argentina" en **Libro blanco sobre empleo en Argentina**, Buenos Aires, MTSS. pp. 255-275

Gallart, M. A. y Jacinto, C. (1997): "Manual de evaluación para experiencias de formación destinadas a jóvenes de sectores de pobreza", Buenos Aires: CENEP. (mimeo)

Gallart, M.A., Jacinto, C. y Suárez, A.L. (1996): "Adolescencia, pobreza y formación para el trabajo", en Konterllnik, I. y Jacinto, C.: **Adolescencia, pobreza, educación y trabajo: el desafío es hoy**, Losada- UNICEF-Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, Buenos Aires. pp.95-130

Jacinto, C. (1995): "Formación profesional y empleabilidad de jóvenes de bajos niveles educativos: ¿una articulación posible?", en Gallart, M. A.(coord.), **Formación para el trabajo en el final de siglo: entre la reconversión productiva y la exclusión social**, CIID-CENEP, OREALC-UNESCO, Lecturas de Educación y Trabajo, nro 4, Buenos Aires, 1995, pp. 137-165.

Jacinto, C. (1997): "Políticas públicas de capacitación laboral de jóvenes. Un análisis desde las expectativas y las estrategias de los actores", **Boletín técnico interamericano de formación profesional**, Montevideo, Boletín CINTERFOR/OIT, Nº 139-140, abril- septiembre, pp. 57-88.

Jacinto, C., Lasida, J., Ruétalo, J. y Berrutti, E. (1998): "Formación para el trabajo con jóvenes de sectores de pobreza en América Latina. ¿Qué desafíos y qué estrategias?" en Jacinto, C. y Gallart, M. A. (coords.), (1998): **Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables**. Montevideo, CINTERFOR -RET. pp.7-32

Jacinto, C. (1998): "Evaluación socio-pedagógica y organizacional de experiencias de educación y trabajo para jóvenes en situación de pobreza. El caso de la Argentina", en Jacinto, C. y Gallart, M. A. (coords.), (1998): **Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables**. Montevideo, CINTERFOR -RET. pp. 35-76.

Jacinto, C. (1999): **Enfoques y tendencias de los programas de educación dirigidos a niños y jóvenes desfavorecidos en América Latina**, IIPE Programme de recherche et d'études: Stratégies d'éducation et de formation pour les groupes défavorisés. Paris, UNESCO/ IIEP. (en prensa)

Jallade, J. (1999): **La formación profesional en Europa. Principales tendencias y evoluciones.** Ponencia presentada en el seminario **Perspectivas de la Formación Técnica Profesional,** INET-FLACSO-IIPE/UNESCO-Banco Mundial, Buenos Aires, 7 y 8 de junio de 1999.

Kanawaty, G. y Moura, C. de Castro (1991) "Nuevas orientaciones en materia de formación: un programa de acción", **Revista Internacional del Trabajo**, Ginebra: OIT, Nº 1., pp. 23-47.

Lasida, J., Ruétalo, J. y Berrutti, E. (1998): "Evaluación socio-pedagógica y organizacional de experiencias de educación y trabajo para jóvenes en situación de pobreza.

El caso de Uruguay", en Jacinto, C. y Gallart, M. A. (coords.), (1998): **Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables**. Montevideo, CINTERFOR-RET. pp.77-110

Middleton, J., Ziderman, A. y Van Adams, A. (1993): **Skills for productivity. Vocational education and training in developing countries**, New York, Oxford University Press.

Ministerio de Cultura y Educación(1998): **Materiales de trabajo para un acuerdo marco sobre la educación de jóvenes y adultos y formación técnico-profesional.** Documento Preliminar Nro.2.

Mitnik, F. (1997) "Proyecto Joven: la capacitación laboral como herramienta de equidad social", **Boletín técnico interamericano de formación profesional**, Montevideo, Boletín Cinterfor/OIT, Nº 139-140, abril-septiembre, pp.103-141.

Moreno, M. y Suárez, A. (1995): «Los jóvenes pobres del Gran Buenos Aires: situación familiar, educativa y laboral», ponencia presentada en las **III Jornadas Argentinas de Estudios de Población**, Sta. Rosa, La Pampa, octubre de 1995.

Ramírez, J. (1998): "Los programas de capacitación laboral del modelo Chile Joven en América Latina. Una agenda pendiente para el seguimiento", en Jacinto, C. y Gallart, M. A. (coords.), (1998): **Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables**. Montevideo, CINTERFOR-RET. pp. 225-249.

Riquelme, G. y otros (1998): "La oferta de educación no formal en la Ciudad de Buenos Aires", ponencia presentada en el 4to. Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Buenos Aires, 4 al 6 de noviembre de 1998.

Rubinstein, F. y Suárez, A.(1996): **Caracterización de los jóvenes en situación de pobreza del Gran Buenos Aires**, Documento de trabajo nº 11/96, Secretaría de Programación Económica, Buenos Aires.

SCANS (1992): **Lo que el trabajo requiere de las escuelas**. Informe de la Comisión SCANS para América 2000, Washington: Departamento de Trabajo de los Estados Unidos.

Schmelkes, S., y Street, S.(1991): "Tres visiones de la educación de adultos en México: los funcionarios, los instructores y los adultos", **Revista latinoamericana de estudios educativos**, México, vol XXI, 1er trimestre, nº1, pp. 37-74.

Schneidman, M. (1996): **Targeting at risk youth. Rational, approaches to service delivery and monitoring and evaluating issues**, Washington: Banco Mundial, Paper series LASCH nº 2.

Secretaría de Programación Económica y Regional (1998): **Niveles de vida, pobreza e ingresos en los 27 aglomerados relevados por la Encuesta Permanente de Hogares**, Buenos Aires, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

Shaeffer, S., (1994): "Participatory approaches to educational change. Module One", in **Partnerships and participation in basic education**, París, IIEP/UNESCO.

Siempro (1999): **Indicadores para el seguimiento de la situación social. Aglomerados urbanos, primer semestre 1998**, Buenos Aires, Secretaría de Desarrollo Social.

Strauss, A. y J. Corbin (1990): **Basics of qualitative research. Grounded theory procedures and techniques**, California: Sage publications.

Tokman, V. (1997): "El trabajo de los jóvenes en el post-ajuste latinoamericano", **Boletín técnico interamericano de formación profesional**, Montevideo, Boletín CINTERFOR-OIT, número 139-140, abril-septiembre, pp. 7-23.

Wiñar, D.: **La formación profesional en Argentina**, Montevideo, CINTERFOR-OIT, 1988.

Anexo

Relatos de Experiencias de Formación

A continuación se incluyen los relatos a cargo de sus propios responsables, de algunas de las experiencias estudiadas en el marco de esta investigación. Estos relatos muestran los diversos enfoques, los objetivos, las estrategias de las experiencias y las perspectivas de los propios actores acerca de los alcances y límites de las mismas. Se incluyen las experiencias de:

- El Centro de Formación Profesional de Comodoro Rivadavia.
- La gerencia regional de Formación Profesional y Empleo que tiene incumbencia en la localidad, de la cual han dependido las ICAPS de Proyecto Joven incluidas en la investigación.
- Las experiencias de dos ONGS que desarrollan proyectos de capacitación laboral en el marco del PROAME: Pro Derecho de los Niños y Cáritas.
- Los relatos muestran las similitudes y las diferencias de perspectivas y ponen en evidencia las complementariedades actuales y potenciales.

El Centro de Formación Profesional

Prof. José Pérez Saez

En mi actividad como director del Centro de Formación Profesional, del que estoy a cargo desde hace varias décadas, he participado de la transformación y cambios sociales que se han realizado en nuestra sociedad y que han producido distintas formas de trabajo en formación profesional y en los Centros de Formación en general. Nuestro Centro de Formación Profesional nace alrededor de 1977, cuando el Consejo Nacional de Educación Técnica ve la posibilidad de crear los centros de formación profesional con dos objetivos principales. Primero, capacitar a los soldados que estaban haciendo el servicio militar y que contaban con un tiempo muy valioso que les permitía asistir a distintos cursos que los capacitarían para luego volver a su lugar de origen con una preparación que les diera la posibilidad de insertarse en el mundo laboral. El segundo objetivo era implementar los cursos para aquellos jóvenes que no completaban la escolaridad o enseñanza secundaria y tenían necesidad de buscar perspectivas futuras en el mundo del trabajo.

En ese momento el Centro de Formación Profesional empieza a funcionar con los cursos de adolescentes, al que ingresan después de terminar la escuela primaria, durante un período de dos años. Estaban también los cursos de adultos que inicialmente eran integrados por soldados conscriptos que hacían los distintos oficios para adultos.

En un primer momento lo que se pretendía era asistir a las empresas que, por lo general, eran nacionales. A partir de la demanda de esas empresas se les daba la posibilidad a los alumnos adultos de adquirir en el Centro la capacitación para poder facilitar el ingreso a esas empresas.

Entonces se desarrollaban cursos de distintas especialidades como Mecánica, Soldadura y se atendía también, en algunos momentos, los requerimientos de las empresas que tenían la necesidad de algún curso especial.

La transferencia y el cambio del sistema educativo, además de las transformaciones en nuestra sociedad, obligaron a un replanteo. Hasta ese momento, el Centro dependía del Consejo Nacional de Educación Técnica con sus dos direcciones generales: la Dirección General Técnica y la Dirección General de Formación Profesional, que en sus comienzos daba capacitación mediante las Unidades Monotécnicas.

Las Unidades Monotécnicas eran cursos de una especialidad que iban rotando por distintas localidades, donde se planteaba la necesidad de un determinado oficio. Estos duraban un período de dos años y luego que concluían se trasladaban a otra zona, para seguir preparando a los jóvenes y adolescentes que había en ese lugar.

Luego se produce la transferencia de los Centros de Formación Profesional a la Provincia de Chubut. Los cursos en ese momento eran Mecánica Automotriz y Carpintería, luego se ve la necesidad de transformar las Unidades Monotécnicas, debido a la cantidad de habitantes y por ello se crean dos centros nuevos, el de la ciudad de Rawson y el de la ciudad de Puerto Madryn.

Siguieron funcionando los cursos para adolescentes, con dos años de duración. Antes de la transferencia se había evaluado

la posibilidad de agregar un tercer año o la articulación para ingresar en un segundo año de la escuela secundaria. Con la transferencia este proyecto quedó inconcluso y se continuó dando sólo capacitación laboral a los jóvenes.

Con la globalización surge otro problema, debido al índice de desocupación muy elevado, por ello nos vemos en la necesidad de capacitar a la gente para que ella misma genere puestos de trabajo o producción de bienes para su beneficio o sustentabilidad.

Es intención del Estado y de los Centros que a los jóvenes que accedan a los distintos proyectos realizados se los pueda preparar y especializar para que sean ellos mismos los que generen puestos de trabajo.

Haciendo un análisis de los Centros de Formación Profesional en los últimos tiempos, se observa una matrícula de jóvenes que desertan de la escuela secundaria, con necesidad inmediata de salida laboral, que acuden a los Centros para recibir formación profesional en los cursos para adolescentes.

También están los cursos de adultos para los que quieren recibir una mayor capacitación o bien tener otra opción laboral.

Se han implementado Cursos Especiales para aquellas personas que tienen diferentes problemáticas sociales. Por ejemplo, se han creado cursos destinados a un grupo de jóvenes con causas judiciales (conocido como el grupo de «La Laguna») que necesitaba ser preparado para ubicarse en el contexto productivo.

La experiencia duró dos años en un curso específico de Carpintería. Por intermedio de los instructores se les enseñó a trabajar, a tener responsabilidades y competencias necesarias. A posteriori se hizo un seguimiento y algunos, además de trabajar en el oficio aprendido, han ingresado a otra actividad similar sobre la base de los conocimientos técnicos recibidos.

El Centro ha realizado algunas actividades de formación profesional en instituciones u organismos que no son del Estado: ONGs y otros organismos abocados a la formación profesional. La experiencia con estos cursos fue muy positiva. Se ha tratado de cursos con el objetivo de que en el futuro fueran generadores de algún emprendimiento.

El Centro de Formación Profesional está ubicado en la ciudad de Comodoro Rivadavia y ha desarrollado actividades en distintos barrios, en distintos tiempos y diversos organismos. También se planteó al Ministerio de Educación la necesidad de que se dicten cursos en otras localidades de la provincia. Era más difícil crear un Centro en cada localidad donde se planteaba la necesidad de impartir cursos de formación profesional, entonces con un trabajo de la Supervisión se subdividió a la Provincia en distintas zonas, para que cada Centro desarrolle actividades en las localidades más cercanas.

En nuestro caso se están desarrollando actividades en los departamentos del Sur: llevándose a cabo muy buenas experiencias, con dos cursos de Proyecto Joven. Uno de ellos fue el de formación de operarios de hornos de ladrillo que generó puestos de trabajo para los jóvenes que participaron.

En lo que respecta a esos cursos especiales se está estudiando la posibilidad de ampliar la oferta, de brindarles una capacitación a las personas con alguna incapacidad física.

La imagen que se tiene del Centro es que estamos trabajando para un grupo de gente de muy bajos recursos o que en realidad los Centros están para atender a aquellos alumnos que por alguna razón abandonan el sistema educativo. A mi entender la Formación Profesional va mucho más allá; tenemos que estudiar la forma de desarrollar los cursos más elevados, cumpliendo con nuestra función de educadores. En este momento, el objetivo principal es bajar el índice de desocupación y con esto debemos colaborar con nuestros cursos. Para ello se intenta incorporar adiestramientos en un ejercicio real de trabajo. Es una tarea difícil por lo costoso del mantenimiento de las maquinarias y herramientas y porque se trata de que los talleres sean productivos. El alumno recibe el adiestramiento en la práctica, él ve que esto se transforma en una realidad palpable que le permite ingresar al mercado laboral, ya sea ubicando un producto o en alguna actividad de construcción. En este momento estamos realizando una experiencia facilitando a los centros el desarrollo de trabajos mediante los distintos cursos. Nuestro Centro colabora en la construcción de tinglados que está haciendo la empresa Camuzzi Gas del Sur en las distintas plantas de gas. Estos alumnos son los que han hecho el curso de Carpintería Metálica y luego de aprender el oficio han podido hacer esta experiencia. Otros están trabajando en distintas carpinterías metálicas de la zona o diferentes talleres metalúrgicos.

Pregunta: ¿Cómo fue la experiencia de La Laguna?

En un determinado momento un grupo de personas adultas, casi todos superaban los 18 años, pertenecientes al Barrio Ceferino Namuncurá, comenzaron a reunirse cerca de una laguna que se generaba después de las lluvias. Estos no tenían trabajo y tenían un conflicto permanente con las autoridades. Desde el Juzgado nace la inquietud de convocar a un grupo de personas para buscar una solución. Se mantuvieron una serie de reuniones en el barrio con la presencia de estos jóvenes. Conociendo la experiencia que el Centro de Formación Profesional había realizado en el barrio San Martín, que era para chicos menores en situación de riesgo, nos pidieron realizar una experiencia similar con estos jóvenes. Deseaban que se los capacitara para tener una experiencia de trabajo. Fue así como eligieron realizar el curso de carpintería.

Esta experiencia tuvo dos etapas. En la primera etapa instalamos la carpintería en un hogar del barrio. Costó mucho que ellos concurriesen a las clases; indagamos los motivos y apareció como significativo el hecho de sentirse discriminados porque no concurren a una escuela como el resto de los jóvenes. Se planifica entonces que en una nueva instancia los jóvenes se integren a las actividades del Centro. Esto no se había hecho en un primer momento porque el taller de Carpintería del Centro funciona en Km 3 y esto era muy alejado para estos jóvenes. Se realizan diligencias ante la Municipalidad y se consigue que la misma destine un vehículo para el traslado de los alumnos. En un principio un grupo muy reducido asimilaba los conocimientos y el otro se resistía un poco, tanto a permanecer en clase como a respetar las reglas para el normal desenvolvimiento del curso. A medida que se avanzaba se fueron integrando y adecuando, a tal punto que muchos de ellos construyeron los muebles de sus casas. Otros se dedicaron a hacer cuadros y venderlos. A raíz de esta experiencia otro grupo del barrio Jorge Newbery pidió, para ellos, una similar.

Del grupo de La Laguna en este momento hay dos jóvenes trabajando en una carpintería y otros están ocupados en actividades de la construcción, en el sector de carpintería de hormigón; otros se incorporaron a la actividad pesquera. A todos ellos les era muy difícil cumplir un horario, estar bajo un patrón; fueron aprendiendo muchas de estas cosas en la escuela.

Es necesario modificar el perfil del capacitador que tiene a su cargo la enseñanza del conocimiento del oficio para lograr el desarrollo de todas estas competencias que no pasan por enseñarles el oficio de cocineros o de mozos sino que son muchas otras habilidades que, en el caso de los jóvenes mencionados, por ahí no tuvieron la posibilidad de desarrollar en su familia, en su medio social, en la escuela. Tenemos que proveerlas en este proyecto para lograr ponerlos en mejores condiciones en el mercado laboral. Podrán incorporarse en forma individual o permanecer con nosotros en un microemprendimiento, que tiene las características de ser un espacio donde se va a continuar permanentemente con la formación y la capacitación continua a fin de ir incorporando nuevos conocimientos en cada oficio.

La Gerencia de Empleo y Capacitación Laboral de la provincia del Chubut, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Cdra. Gabriela Dufour

A continuación presentamos los instrumentos que, en políticas públicas de empleo, el Ministerio de Trabajo de la Nación está aplicando en la Provincia del Chubut.

Esta Gerencia estima que éste es un buen ámbito para plantear un esquema autocrítico de la aplicación de los instrumentos que se vienen desarrollando desde el año 1993 - fecha en que comienzan a aplicarse políticas de empleo y capacitación laboral dentro del ámbito del Ministerio de Trabajo- y evaluar dónde estamos hoy y dónde pretendemos llegar.

Para iniciar nuestro análisis, dividimos nuestras acciones en cuatro líneas:

1. Asistencia Directa

A medida que fue elevándose el índice de desempleo en la Provincia del Chubut (recordemos que Comodoro Rivadavia tiene el lamentable privilegio de ser una de las primeras ciudades del país que superó los dos dígitos en la medición de la encuesta permanente de hogares) se comenzó a trabajar en algunas alternativas que permitieran contener a los individuos que se veían afectados por este nuevo fenómeno. Así, se generaron los primeros programas de **empleo directo**. En un primer momento se buscaron instituciones gubernamentales y luego instituciones no gubernamentales, que fueran capaces de ejecutar

proyectos que atendieran de alguna forma una demanda social manifiesta; pero, fundamentalmente, que pudieran contener a estas personas que eran expulsadas del mercado de trabajo y les costaba comprender las nuevas exigencias del mercado: reducción de costos, reorganización de las tareas, pérdida de estabilidad laboral, etcétera.

2. Capacitación Laboral

El objetivo era poner en marcha las primeras experiencias de financiamiento de capacitación laboral, que permitieran lograr que tanto los trabajadores expulsados del mercado de trabajo, como aquellos en riesgo de pérdida del empleo o aquellos que deseaban ingresar por primera vez al mercado laboral, tuvieran oportunidad de participar en experiencias de capacitación para mejorar su empleabilidad o facilitar la adquisición de nuevas tecnologías.

Si bien el objetivo estaba claro, la pregunta que nos formulamos era: ¿cómo lograr que los desocupados adquieran aquellas competencias tendientes a lograr su ingreso al sistema productivo? En la búsqueda de respuestas es que intentamos generar distintas estrategias que tenían en cuenta las edades, el sexo o la rama de actividad de donde provienen o donde desean insertarse los desocupados. Entonces, atendiendo a las realidades de los jóvenes, mujeres y hombres adultos se llevan adelante algunas de las siguientes experiencias:

Taller Ocupacional: La idea fuerza fue instalar en varias localidades del país instituciones de capacitación con gestión social. Esto implicó acordar, entre los actores sociales y los sectores de la economía local, ejes de su desarrollo y generar propuestas de capacitación que atiendan las demandas locales. La propuesta debía ser llevada adelante por las empresas, los trabajadores y las organizaciones no gubernamentales a partir del consenso entre ellos.

Proyecto Joven: La incorporación temprana de los jóvenes al mercado de trabajo puso en evidencia las falencias del sistema educativo formal para brindar una herramienta que facilitara el vínculo de los jóvenes con el mundo del trabajo. Proyecto Joven se propone recomponer este vínculo a partir de la oportunidad de prestar capacitación a jóvenes que habían sido expulsados del sistema educativo formal, fomentando su regreso a las aulas y la oportunidad de realizar alguna experiencia concreta en un lugar de trabajo.

Capacitación laboral por Sector o Rama de Actividad: Con el fin de promover la asociatividad de los distintos actores de una misma rama de actividad se impulsa este programa que fomentaba la discusión de las necesidades de un sector, generando así propuestas de formación acordadas previamente.

3. Empleo Privado

Está focalizada en el sector privado, para el cual el Estado pone en marcha distintas acciones que intentan atender a situaciones problemáticas diferentes:

Reforma Laboral: Se incorporan nuevas formas de vínculo laboral y se agilizan los procedimientos de negociación colectiva.

Programa de Empleo Privado (PEP) y Proempleo: Se otorgan subsidios con el fin de reducir el costo laboral a aquellas

empresas que generan un nuevo puesto de trabajo bajo determinadas condiciones.

Programa de Apoyo a Reconversión de la Esquila: En este caso, la incorporación de una nueva tecnología (esquila Tally-Hi) genera un incremento de los costos de los servicios de esquila a los productores laneros. Esto provoca perjuicios en los niveles de competitividad del sector. Para evitar este efecto negativo en el proceso de reconversión y, teniendo presente que la pérdida del mercado lanero puede provocar la pérdida de puestos de trabajo, se decidió el otorgamiento de un subsidio a los empleadores, propietarios de las maquinas esquiladoras, por cada trabajador reconvertido a la nueva tecnología, que compensa ese incremento de costos.

Forestar: Lo que se intenta es también subsidiar la mano de obra vinculada con la plantación de árboles para promover, en el futuro, la creación de puestos de trabajo, a partir del valor agregado que genera la materia prima de este tipo de productos que requieren de un plazo mayor que el de otros más tradicionales, y con ello la capacidad de brindar empleo.

4. De Intermediación

Se refiere al mercado laboral, tanto en lo relativo a la oferta como a la demanda de capacitación y empleo. Dentro de este campo los programas que se aplican son:

Consejo de Formación Profesional: La idea central es promover la creación de una institución local que articule la oferta y demanda de capacitación, la certificación de competencias laborales, así como la gestión ante los organismos estatales y no gubernamentales de las fuentes de financiamiento para llevar adelante las propuestas priorizadas, con antelación, por los actores sociales participantes de la institución.

Intermediación laboral: Se fortalece a las oficinas dedicadas a la intermediación, permitiendo la mejora de los servicios de apoyo y orientación a la búsqueda de empleo y de los relevamientos de demanda laboral.

Movilidad geográfica: Surgió a partir de observar que los perfiles que se agotaban en algunas regiones, se mostraban como perfiles escasos en otros lugares. Entonces, el programa de movilidad geográfica financia el traslado de trabajadores calificados para el desarrollo de una actividad específica, desde su localización histórica al sitio donde hoy se reubicaron las empresas que los están demandando.

Hasta aquí han sido descriptas las líneas de trabajo diseñadas por el Ministerio de Trabajo e implementadas por la Gerencia de Empleo y Capacitación; ahora pasaremos, sucintamente, a explicitar las debilidades detectadas a partir del comienzo de la aplicación de los programas de empleo llevados a cabo.

Como apuntamos anteriormente, Comodoro Rivadavia tiene el grave privilegio de ser una de las primeras ciudades que requirieron urgente atención. Quienes conocen cómo fue dándose el proceso de retiro por parte del Estado y, en especial, el impacto de la reconversión de YPF en esta localidad, pueden ponderar este aserto. Allí entonces, comienzan a aplicarse los primeros programas de empleo, conocidos como PIT (Programas Intensivos de Trabajo).

Al año y medio de su implementación se comenzaron a advertir los resultados lo-

grados y es, a partir de allí, que se comienzan a reestructurar o armar algunas estrategias diferentes. Ya no se podían operar los programas en forma independiente pues cada uno de ellos debía articularse con otros y, fundamentalmente, debía lograrse la participación y el compromiso de otras instituciones (que si bien no tenían como objetivo atender el desempleo) tenían como objetivo el trabajo en proyectos sociales que podían complementarse con nuestras acciones.

Del mismo modo, de la aplicación de los PIT surgió otra restricción que merecía considerarse para optimizar el funcionamiento de los programas. Se trataba de la vinculación entre la capacitación laboral y los proyectos de contención social pues cualquier programa que atendiera esta realidad podía convertirse en un ámbito adecuado para incorporar competencias básicas que, en otras instancias de la vida del beneficiario, ni la educación formal, la educación no formal, ni sus antecedentes laborales le habían permitido incorporar.

Entonces, debíamos promover que dentro del ámbito de los programas de empleo se incorporaran algunas instancias de capacitación que estuvieran relacionadas con las características o las debilidades que tuvieran los grupos que estábamos atendiendo. Un ejemplo de lo señalado lo constituye el trabajo llevado a cabo con chicos con antecedentes delictivos, con graves dificultades para establecer vínculos, víctimas de estructuras familiares quebradas y con dificultades para reconocer el concepto de autoridad.

La propuesta que finalmente se concretó para este grupo fue la construcción de una plaza que, si bien en el programa de empleo estaba definido como el objetivo prioritario, tuvo como propósito final el aprovechamiento de las experiencias grupales para trabajar las cuestiones del comportamiento, el vínculo con el trabajo, la autoridad, al respeto a normas establecidas y el cumplimiento de compromisos.

La segunda debilidad detectada consistió en advertir, entre los participantes, que su asistencia a los programas se debía exclusivamente a la necesidad de percibir algún ingreso, con lo cual visualizaban la actividad como un trabajo pero sin identificar quiénes se beneficiaban con sus acciones. Luego se pretendió instalar, tanto en los participantes como los organismos que van acompañando estos proyectos, que no sólo es importante el cobro de estos pequeños subsidios (que obviamente ayudan a los hogares más pobres), sino que lo fundamental era visualizar que la obra o el servicio que se estaba brindando cobraba mayor dimensión si se identificaba a los receptores del servicio o de la obra. Esto permitía un mayor impacto social y afianzaba lazos de solidaridad entre los trabajadores y quienes se beneficiaban de esta instancia.

Otra dificultad que se visualizó era que, al momento de diseñar los programas, se promovían actividades identificadas como obsoletas; esto es, las personas destinatarias de los programas no estaban - en realidad- recibiendo una oportunidad pues, una vez finalizada la ejecución del proyecto, las experiencias adquiridas no le servirían para sus reinserciones, con lo que se aumentaban así sus niveles de exclusión y frustración. Entonces se promovió la incorporación de actividades que sí tuvieran que ver con infraestructuras económicas existentes en la región que pudieran ser, a partir de sus desarrollos, los verdaderos generadores de puestos de trabajos futuros.

Vinculada con la anterior, otra de las debilidades que se planteaban, era la promoción de proyectos de obra pública en vez de incentivar actividades económicas o sociales que se encontraran debilitadas en la región. Esto, de alguna forma, evolucionó en un programa destinado a mujeres donde, con la colaboración de otras instituciones, se detectaron los denominados empleos de proximidad. Así, se aprovecha esta instancia de empleo transitorio para incorporar alguna habilidad, destreza o competencia según el grado de posibilidades que brindaba el proyecto, facilitando la construcción de los vínculos con el mercado de trabajo.

Otro de los temas muy críticos - y del cual estamos aún lejos de lograr una soluciónes el referido a evitar que las organizaciones participantes de los programas transfieran culturas organizacionales que aumenten el nivel de exclusión de los participantes. En especial, esta actitud se hace manifiesta (sin ánimo de personalizar) en los Municipios, pues cuando participan de los programas, transfieren culturas, tales como, aspectos de autoridad, cumplimiento de horarios, rutinas de trabajo, uso de los recursos y otras disfuncionalidades que a veces atentan contra la inserción laboral.

Luego, este tema pendiente nos debe llevar a reflexionar sobre la manera en que podamos aprovechar estas instancias transitorias pero promoviendo la incorporación de otras habilidades que sí van a permitir a los trabajadores insertarse en el mercado. Estos valores, entre los que pueden citarse la autonomía, responsabilidad individual y algunas formas de organización, serán las que permitirán aproximarse a mercados de trabajo generadores de empleos genuinos.

Otro problema álgido por resolver consiste en la utilización de los programas de empleo para dar respuesta a clientelismos de tipo político-partidario. Si bien los programas de empleo surgen para atender la realidad de los desempleados, debe admitirse que se cuenta con presupuestos escasos y que ello impide dar una respuesta eficaz a la totalidad de la población demandante. Esta severa restricción produce entonces una confusión de objetivos pues se privilegian las vinculaciones políticas partidarias de los demandantes de ayuda en vez de establecer un proceso de selección más justo, donde la prioridad fuera el número de integrantes de las familias, sus características, la edad, su condición socioeconómica y otras variables relevantes.

Paulatinamente también hemos ido reduciendo protagonismo a esta dificultad, disponiendo de mejor información y vinculando ésta con los programas de intermediación. A partir del fortalecimiento de las oficinas públicas de empleo desarrolladas en los municipios, a través del desempleado se obtiene la historia de su grupo familiar y, a partir de estos datos, se dispone de herramientas para mejorar los procesos de selección y establecer las prioridades en cuanto a la participación en los programas.

Otras cuestiones que también han sido consideradas son las relativas a otras variables culturales de las organizaciones, como son las condiciones y el medio ambiente de trabajo. Si bien, por lo general estos aspectos se encuentran asociados con mayores costos en la ejecución de los proyectos, hemos introducido acciones que no implican desembolsos, que permiten mejorar las condiciones de trabajo. Algunas de ellas tienen que ver con las relaciones

entre el capataz y el trabajador o el participante, con la utilización de herramientas y el respeto a su propio cuerpo (del participante). Estas mejoras se indican en las visitas de inspección y seguimiento de los programas de obra, como sugerencias a implementar en futuras tareas.

El último aspecto es un cuestionamiento hacia adentro, para todos los que ejecutamos políticas públicas. Habitualmente operamos en forma desarticulada, no tenemos experiencias de trabajos conjuntos, capacidad operativa y hasta métodos que nos permitan detectar las acciones de otras organizaciones para que, una vez articulados con nuestros programas, se potencie el impacto para la población atendida. Todos los que, de alguna forma, ejecutamos programas sociales debemos obligarnos a analizar la forma en que podamos articular nuestras acciones con la de otros responsables de programas. Como los recursos que disponemos siempre son escasos, deberemos esforzarnos para lograr una mayor armonía entre los administradores de proyectos para lograr mayores impactos con los mismos recursos.

Como aspecto favorable del trabajo realizado hasta el presente puede citarse la permanente autocrítica que realizan los gerentes de empleo y capacitación laboral, lo que obliga a replanteos y redefinición de las estrategias de ejecución de los programas de empleo y capacitación laboral en pos de aumentar el impacto de los mismos. Tales son los casos de los programas "Trabajar III" y "Servicios Comunitarios II", los cuales son el producto de la capitalización de experiencias nutridas de la reflexión crítica que nos hemos autoimpuesto.

Como resumen de lo expuesto, podemos graficar la situación como se ve en el Cuadro «Debilidades - Objetivos a alcanzar» , en la página siguiente.

Pregunta: Mencionó que participaban instituciones capacitadores que no conocían la cultura organizacional del mundo del trabajo. ¿Cómo se superó esta problemática? ¿Se realizó capacitación de capacitadores? Otra dimensión problemática es el caso de instituciones capacitadoras que no saben atender a la población objetivo de los programas, o sólo tienen una finalidad económica sin preocuparse por el resultado ¿Cómo ve a ese problema? ¿Qué se ha hecho para superarlo o controlarlo?

Respuesta: La voy a dividir en dos. En el primer tema justamente, el problema era cómo lográbamos que instituciones que no eran tradicionalmente de capacitación, como los Municipios, pudieran transferir las nuevas exigencias del mercado laboral.

¿Cuáles fueron las experiencias? Se rescataron algunas personas que en los Municipios tenían antecedentes de capacitadores y se fue articulando este trabajo en la ejecución de los proyectos. En este momento, como ejemplo, me acuerdo del caso de la ciudad de Trelew donde la Escuela Municipal de Aprendizaje Laboral funcionó como centro de capacitación y, a través de un trabajo conjunto, se pidió que esa institución, por ejemplo, se hiciera responsable de la adquisición de las competencias básicas, alfabetización en algunos casos, de los participantes del programa. Otro ejemplo se da en el proceso de selección de proyectos, y consecuentemente de asignación de fondos. Los Centros de Formación se vincularon con el Ministerio de Trabajo pidiendo financiación para capacitación o para programas de empleo, contando con la particularidad de tener capacidad instalada para llevar adelante instancias articuladas. Entonces lo que hi-

DEBILIDADES	OBJETIVOS A ALCANZAR
Separar las instancias de inserción o reinserción transitoria de los desocupados de las opciones vigentes de capacitación laboral.	Brindar capacitación a los beneficiarios de acuerdo a las características y debilidades de cada grupo (incorporación de competencias básicas, tecnológicas o gestión, etc.) durante el desarrollo de la obra o el servicio.
Reducir los programas de empleo transitorio a la contención social priorizando sólo el pago de la ayuda económica.	Si las obras o los servicios realizados en el marco de los programas responden a demandas sociales ciertas, el impacto será superior, porque no sólo atiende al hombre desocupado sino que la acción de éste podrá servir para mejorar su calidad de vida.
Priorizar actividades que utilizan ocupaciones obsoletas o en vías de extinción.	Incorporar en las actividades a realizar tareas propias de la región, tendientes a mejorar la infraestructura productiva del sector seleccionado.
Circunscribir los proyectos a la obra pública y no incentivar o fomentar actividades económicas o sociales más débiles en cada una de las regiones.	Crear programas que incorporen los denominados empleos de proximidad.
Circunscribir la ejecución de los proyectos a instituciones que poseen culturas organizacionales que sólo ratifican conductas y actitudes tendientes a aumentar su nivel de exclusión.	Seleccionar a organismos ejecutores entre las instituciones que sean capaces de garantizar la utilización de formas o culturas organizacionales innovadoras que promuevan la responsabilidad individual, la autonomía, auto-organización de la tarea, cooperación en los grupos de trabajo, adaptabilidad a los cambios y manejo de distintos tipos de recursos.
Fomentar el clientelismo político al momento de seleccionar a los participantes.	Transparentar la selección de los participantes teniendo en cuenta, no sólo el origen social, sino los motivos que generan su exclusión.
Disociar en la ejecución de los programas el mejoramiento de las Condiciones y Medio ambiente de trabajo- CyMAT.	Monitorear a los organismos ejecutores para que promuevan el respeto a las CyMAT.
Subsidiar la calificación de trabajadores en sectores de la economía con demanda saturada.	Relevar los sectores de la economía en expansión, con mercados potenciales, demandas insatisfechas, priorizando la asignación de fondos de capacitación a la calificación de estos futuros trabajadores.
Subsidiar sectores o empresas que utilizan dichos fondos para aumentar su renta y no para generar en forma genuina su planta de personal o mejorar su nivel de competitividad.	Limitar la asignación de subsidios a sectores donde el impacto de los mismos sobre el costo laboral determine la generación de mayores puestos de trabajo.
Desarticular los programas de empleo y capacitación de otras políticas públicas que apuntan a aumentar la productividad de todos los factores de la producción.	Fortalecer las redes sociales entre los actores directa o indirectamente implicados en los proyectos.

cimos fue mejorar el proceso de selección de organismos ejecutores priorizando, en nuestra asignación de fondos, instituciones como las que hoy están sentadas acá con nosotros, y financiamos sus proyectos.

Respuesta al segundo tema planteado. En especial en uno de los primeros proyectos del Ministerio de Trabajo, Proyecto Joven, tuvimos instituciones que participaban sólo por una cuestión económica.

En la segunda etapa del Proyecto Joven hemos incorporado algunas nuevas variables en la evaluación. Ellas son, la evaluación institucional -cómo se comportó durante el proceso anterior-, evitar generar una oferta de capacitación y a través de lobby buscarse la justificación de la demanda, dictando un curso, que en realidad no le servía a nadie y, además, contar con la demanda cierta, medible, un compromiso por parte de las empresas que nos digan que sí van a necesitar esas ocupaciones en el futuro. A partir de esa base, aceptamos asignar fondos.

El Proyecto del Grupo Cáritas Obispado (PROAME)

Lic. María Silvia Garavano.

Este Proyecto de Capacitación de jóvenes de entre 14 y 18 años se encuentra dentro del PROAME (Programa de Atención a Menores en circunstancias especialmente difíciles) que pertenece a la Secretaría de Desarrollo de la Nación con la asistencia financiera del BID y está siendo ejecutado a través de Cáritas Diocesana del Obispado de Comodoro Rivadavia.

En este proyecto les hablo como integrante de la entidad ejecutora, Cáritas, donde trabajamos en grupo de voluntarios, unas diez personas de las cuales aproximadamente cinco estamos permanentemente trabajando y monitoreando el proyecto.

El proyecto es ejecutado a través de un equipo técnico compuesto por un coordinador, un trabajador social y un promotor comunitario que, en nuestro caso, es un Profesor de Educación Física. También forma parte de este equipo técnico una capacitadora cuyo cargo lo hemos obtenido a partir de un convenio realizado con el Ministerio de Educación de la Provincia y, concretamente, a partir de contactos con el Profesor Pérez Saez, del Centro de Formación Profesional de Comodoro Rivadavia.

¿Cuál es el objetivo de este proyecto? El objetivo es capacitar laboralmente a jóvenes que se encuentran en situación de riesgo social. Nosotros hemos tratado de llegar a aquellos jóvenes que ni trabajan, ni estudian.

Estamos en este momento en el segundo año de ejecución, pero gran parte del primer año nos llevó instalarnos en la comunidad, en el barrio, donde hemos tratado de llegar a estos jóvenes que en su gran mayoría no habían terminado la escuela primaria; algunos continuaban estudiando en el centro de formación y unos muy pocos en la escuela secundaria.

El objetivo de este proyecto es mejorar sus condiciones de empleabilidad, como así también favorecer la inclusión de los jóvenes a otras instancias de participación.

A diferencia de otros proyectos relacionados con la capacitación, el nuestro intentaba de alguna manera llegar a aquellos jóvenes, en situación de alto riesgo social, que no tienen, por diversas situaciones, cabida en la educación formal.

Trabajamos en el aprendizaje y fortalecimiento de habilidades que están relacionadas directamente o indirectamente con la capacitación y que hemos observado debilitadas o empobrecidas en los jóvenes.

Quisiera ser muy breve en caracterizar a estos jóvenes, porque tratamos de no perder nunca de vista cuál es el destinatario, quiénes son nuestros beneficiarios y, en función de eso, hemos tenido que imaginar una capacitación que nos permitiera poder contenerlos, mantenerlos dentro del proyecto.

En este momento el grupo está constituido por 37 jóvenes. Estos jóvenes que comenzaron en principio, pertenecían al barrio Quirno Costa. En este segundo año hemos recibido jóvenes derivados por otras instituciones, por ejemplo el Centro de Atención del Adolescente del Hospital Regional, el Hogar del Adolescente Varón, escuelas secundarias, de la Defensoría de Menores del programa de Libertad Asistida, de Asociaciones Vecinales. Jóvenes pertenecientes a familias con serias problemáticas sociales, desocupación laboral, adicciones, violencia familiar, bajo nivel de

ingresos que no permiten cubrir gastos mínimos de subsistencia, en condiciones habitacionales inadecuadas, por falta de espacio, hacinamiento, carencia de servicios, etc. Excepto dos jóvenes, el resto ha terminado la escuela primaria. Algunos han cursado estudios en el Centro de Formación Profesional y otros cursan estudios secundarios.

En el proyecto tratamos por todos los medios de lograr que continúen con la educación formal aquellos que lo están haciendo o de reinsertar a aquellos que lo han abandonado.

Estamos trabajando con estos jóvenes, muchos de ellos tuvieron que insertarse tempranamente al mundo del trabajo, en empleos inestables y precarios. Si bien algunos han transitado experiencias escolares, llaman la atención las dificultades que se les plantean para la comprensión y el cálculo a medida que se desarrolla la capacitación. Por eso se ha incorporado el trabajo sobre competencias básicas.

La mayoría de los jóvenes ha contado con una particular modalidad de socialización primaria en la que los estímulos no han sido los más adecuados o ha habido carencia de estos. El desarrollo físico, emocional y social de estos jóvenes ha sido y sigue estando atravesado por historias familiares no muy favorecedoras de aprendizajes sociales.

Las condiciones difíciles en las que les ha tocado crecer ha limitado la elaboración de un buen concepto de sí mismos manifestando sentimientos de baja autoestima que traen aparejada una sensación permanente de autoexclusión que refuerza la marginación ya sufrida.

Las personas con bajo nivel de autoestima tienen un bajo nivel de aspiración y se desenvuelven con inseguridad. Por eso fue necesaria la implementación, junto con el aprendizaje del oficio, de otros espacios para el fortalecimiento constante de ciertos aspectos que les permitan una comprensión realista y positiva de sí mismos.

Concretamente la capacitación que ellos están recibiendo, en este momento, es en dos cursos. Un curso de mozos y ayudantes de cocina y, el otro, de cocinero.

El eje fundamental del proyecto es la capacitación laboral, pero está entendido de una manera integral; todas las otras actividades que están incluidas en el proyecto buscan esta formación. Entre estos espacios se incluyen, por ejemplo, asambleas una vez por semana, para que ellos puedan ir adquiriendo esta capacidad de encontrarse con los otros, de respetar y escuchar otras opiniones, de ir desarrollando su capacidad de autogestión. Uno de los objetivos de este proyecto es formar con ellos un microemprendimiento en el servicio de gastronomía, por eso como parte de la capacitación se trabaja en el desarrollo de estas capacidades.

Por otro lado, otras de las dificultades que notábamos tenían que ver con las nociones de la escuela primaria, el cálculo, lectoescritura. Se ponía de manifiesto en los momentos en que ellos tenían que poner en práctica una receta o, más aún, cuando se trabajó en cómo se hacía para hacer las compras. Fue necesario trabajar sobre este tipo de conocimientos para que ellos pudiesen desempeñar su oficio.

En este momento también se están organizando pasantías. Las pasantías están pensadas como un espacio de aprendizaje, donde los jóvenes van a acercarse al mundo del trabajo muy acompañados por nosotros. Concretamente, el grupo de mo-

zos que ya terminó el curso y que empezó con sus pasantías está haciendo una experiencia de acercamiento progresivo al desempeño ya concreto en el oficio. Están haciendo salidas en bares y confiterías. Van acompañados por su capacitador, en grupos de cinco o seis, con el fin de registrar una observación de cómo son atendidos por los mozos en estos distintos lugares.

Luego de esto ya tenemos conseguido lugares donde van a hacer sus pasantías, restorantes de Comodoro Rivadavia. Hemos acordado con el empresario cuál es el sentido que tiene la inclusión de los jóvenes en estos lugares y hemos logrado compartir estos objetivos de mucho acompañamiento porque queremos evitar que, por el contacto con el oficio, puedan sentir situaciones que los hagan abandonar el proyecto. Sobre todo porque de acuerdo a las características de estos jóvenes el proceso que tienen que hacer es mucho más largo, porque las competencias a desarrollar, comparadas con otros adolescentes, son más amplias. Estas pasantías también se van a hacer en el curso de cocina.

Por otro lado, hay otro espacio que va a ser de apoyo escolar, para lo cual hemos realizado un acuerdo con el Programa de Servicios Comunitarios y se va a capacitar a las personas que van a estar a cargo de esta tarea. No fue fácil conseguir alguien para brindar apoyo escolar. Desde el sistema formal, si bien hicimos intentos, no es fácil conseguir una maestra de apoyo.

Cuando buscábamos voluntarios como docentes y planteábamos la población con la que trabajábamos, la gente en general desistía de su posibilidad de participar. Por este motivo estamos en este momento empeñados en capacitar a personas que son aquellas que van a tener un contacto muy directo con los jóvenes tratando de apoyar el desarrollo de capacidades para el desempeño laboral.

En cambio pudimos conseguir en el Centro de Formación Profesional la disponibilidad de un capacitador que sabe trabajar con estos jóvenes ya que para nosotros es muy importante el perfil de la persona que está junto a los jóvenes, sobre todo cuando se trata de alumnos con estas características.

Otro de los espacios que está abierto en el proyecto es el de las actividades recreativas llevadas adelante por un profesor de Educación Física. Desde acá también se realizan actividades dirigidas a apuntalar la capacitación. Por ejemplo, cuando se juega en el caso del curso de mozo, se juega a mantener el equilibrio caminando, corriendo con la bandeja, todo está pensado en relación con la capacitación laboral que están recibiendo.

Este es el segundo año de implementación del proyecto y es un proceso que no está acabado, que lo estamos construyendo.

El proyecto Difundir para Crecer (PROAME)

Martha Susana Díaz*

Manuel Correia* *

Recordando los puntos de partida

> ***"El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir, y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras..."*** *Art. 13, CIDN.*

Difundir para Crecer[11] es una de las acciones que ejecuta el *grupo Pro Derechos de los Niños* que es una Asociación Civil sin fines de lucro[12] cuya finalidad es la difusión, la defensa y la promoción de los derechos del niño.

Propuesta original. La idea de presentar y ejecutar un proyecto fue tomando forma a través de un proceso de seis años. Un grupo de adolescentes pertenecientes al barrio Pietrobelli de nuestra ciudad nucleados en torno a un proyecto de prevención que se ejecutaba en el Centro de Acción Familiar "Los Grillitos", fueron sintiendo la fuerte inquietud de armar un transmisor de F.M. para difundir música y novedades en el barrio. De a poco armaron el transmisor en la casa de uno de los chicos, y de manera sencilla y rudimentaria, comenzaron a transmitir, dando los primeros pasos en 1993.

Uno de los integrantes de nuestra asociación que conocía los intereses de los chicos, por haber trabajado con ellos, actuó de nexo con el *Grupo Pro Derecho de los Niños* para diseñar un proyecto que fuera el encuentro entre los intereses de los chicos y los objetivos del Grupo. Por un lado, la capacitación en comunicación popular y por el otro, la difusión, defensa y promoción de los Derechos del Niño en el marco de los DDHH.

En el mes de enero de 1997 se pone en marcha el proyecto, de educación no formal, *Difundir para Crecer*, a desarrollarse durante 18 meses y destinado a 18 jóvenes de entre 14 y 18 años. Contemplaba la instalación de una radio de frecuencia modulada, inaugurada en mayo de 1997 y denominada, a propuesta de los jóvenes, *"FM. Del Chenque".* Los adolescentes participaron activamente en el armado de la cabina y del acondicionamiento de los distintos espacios de trabajo, y son quienes salen, día a día, al aire.

El financiamiento de PROAME contempla, además, el pago de: becas para capacita-

---

* *Martha Susana DIAZ.* Lic. en Trabajo Social , Psicóloga Social. Miembra fundadora de la Asociación Civil Grupo Pro Derecho de los Niños.

** *Manuel CORREIA.* Lic. en Psicología. Miembro fundador de la Asociación Civil Grupo Pro Derecho de los Niños.

11 El equipo que ejecuta el Proyecto está conformado por: el *Lic. Jorge Raúl Walker* y la *Prof. María del Carmen Calvo,* quienes están a cargo, respectivamente, de la coordinación y la co-cordinación general del mismo. *Graciela Sauthier*, se ocupa de la capacitación en aspectos de radio, en uso de micrófono y en comunicación popular. Esta actividad se realiza a través de un convenio de cooperación firmado con la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. *Juan Guillermo Mansilla* es idóneo en radio y se ocupa de la capacitación en operación y uso de los diversos equipos. Es un joven del barrio, en donde se lleva adelante el Proyecto y funciona como líder del grupo (beneficiario directo), siendo además, quien acerca a nuestra Asociación Civil la inquietud de un grupo de jóvenes de instalar una FM. Los autores de este relato están a cargo de las tareas de: supervisión, acompañamiento y apoyo técnico del Proyecto.

12 Realiza acciones de: DIFUSION (publicación de artículos periodísticos, campañas en conmemoración de fechas significativas, aniversarios de la CIDN, etcétera), DEFENSA (redacción de notas, petitorios a autoridades, atención socio-jurídica, etcétera), CAPACITACION (cursos, talleres, etcétera) y PROMOCION (seguimiento de la aplicación de la CIDN, Ley prov. 4347 y otras normativas vigentes, orientación y asesoramiento, etcétera).

ción, honorarios para los responsables de la coordinación y adquisición de equipamiento.

Características generales de la población. Los jóvenes viven, en su gran mayoría, en el Barrio Pietrobelli. El barrio, como muchos de ustedes conocen, es urbano popular, está ubicado sobre la ladera del Cerro Chenque y gran parte de su población pertenece al sector asalariado informal. Allí se radicaron los primeros inmigrantes chilenos, su asentamiento fue espontáneo, por lo tanto careció de planificación urbana. La mayoría de sus calles no estuvieron debidamente trazadas, se observan pasajes y viviendas bajas, de chapa y madera, emplazadas de forma escalonada; con el transcurso de los años esta situación urbanística se fue modificando.

La Escuela, cuando la enseñanza faltó a clases. En general la población tiene un acceso a la educación limitado al primario incompleto. Debido a las condiciones familiares (dificultades de los padres para ofrecer vínculos proveedores, espacios continentes y acceder a bienes y servicios), al contexto socio laboral y a la imposibilidad de la escuela para dar respuesta a las necesidades de los jóvenes, han quedado excluidos del sistema formal de educación y formación para el trabajo. En ellos se observan las huellas que el maltrato y la violencia silenciosa, del sistema social y las instituciones escolares, les han dejado.

La experiencia escolar suele ser dolorosa. Los niños y los jóvenes piensan y/o sienten que no pueden aprender y presentan una imagen desvalorizada de sí. En el grupo de adolescentes, seis de los chicos no tenían concluida la escuela primaria y los otros, a pesar de haberla finalizado, no lograron apropiarse comprensivamente de la lecto-escritura. Esto, si bien dificultaba la construcción y transmisión de mensajes, se constituyó en uno de los desafíos de la puesta en marcha del Proyecto.

Situación de trabajo, la angustia por la supervivencia. El trabajo de gran parte de la población del barrio ha sido inestable. Tempranamente los chicos ingresan al mercado laboral informal a través de la venta ambulante de diarios, el empleo doméstico y/o ayudantía en la construcción. Esto se da, además, por falta de preparación para trabajar en actividades productivas y no hace más que favorecer la reproducción de la precariedad e informalidad laboral. Algunos de los jóvenes se encontraban realizando trabajos no calificados; tres de ellos habían conformado precozmente pareja y/o tenían hijos y, en su mayoría, sufrían por ser mantenidos.

Proyecto de vida, una vida sin proyecto. El elemento común en la mayoría del grupo lo constituía el haberse visto obligados a asumir responsabilidades a edad temprana, la falta de igualdad de oportunidades y las limitadas posibilidades de crecimiento e interrelación social y expresión autónoma de su personalidad.

Los Derechos, sus derechos, los derechos de los otros. La falta de conocimiento, de conciencia sobre sus derechos como ciudadanos y de cómo hacerlos respetar son un elemento común en el grupo de jóvenes. Una historia de permanente violación de los derechos - en los ámbitos de educación, salud, trabajo y seguridad social- sumada a un fuerte sentimiento de ajenidad, les hacía pensar y actuar como si los Derechos Humanos no les pertenecieran a ellos, sino a los otros.

La identidad cultural, una realidad vergonzante. En el caso de los jóvenes se da, en ocasiones, una fuerte actitud de

desvalorización de las pautas culturales familiares. Este sentimiento se ve reforzado por una actitud de discriminación social hacia la comunidad chilena en nuestra región y por la necesidad de los jóvenes de ser aceptados. Los jóvenes viven una gran ambivalencia.

Resolución de conflictos. Encontramos la ausencia de modelos alternativos y una actitud generalizada de desvalorización y/o descreimiento en relación a valorar el diálogo, como método para resolver controversias.

Los conflictos se "resuelven" habitualmente, mediante la utilización de la violencia; física, verbal y/o emocional. Imposición del uno por sobre el otro. Gana el más fuerte, siempre hay uno que pierde. Resultan habituales la ruptura de vínculos -con la familia, la escuela, el grupo de amigos, etcétera- así como también su naturalización.

Frecuentemente, esto ha sido reforzado desde las prácticas y los discursos de las instituciones, como ser por una escuela expulsiva y poco continente, autoridades abandónicas y/o centros de salud sin médicos, etcétera.

Con la capacitación, los jóvenes tendrían la posibilidad de revisar críticamente estas matrices, abocándose a la tarea de construir con la realidad vínculos transformadores que permitan resolver necesidades a partir de modelos alterativos.

Planteándonos los desafíos

Construir un espacio continente y participativo. Un lugar físico y psicológico -de seguridad, respeto, promoción y vivencia plena de los derechos- tanto para los chicos como para los miembros del Grupo Pro Derecho de los Niños, que promueva vínculos sostenidos, duraderos y coherentes. Favorecedores de la vinculación por la palabra y la aventura de jugar, descubrir y crear.

Brindar formación y aprendizajes que les permitan a los jóvenes insertarse activamente en el mercado laboral, ya sea, dentro de la misma radio como fuera de ésta, ofreciendo formación en:

- Comunicación Popular y Producción Integral en radio: Implica la construcción de conocimientos de diferentes niveles de complejidad y plantea que todos los jóvenes puedan ir pasando por las diversas actividades que se desarrollan en una radio. A la vez se promueve la reflexión sobre temáticas relacionadas con la vida cotidiana , su comunidad, el contexto social, el mundo laboral y sus derechos.
- Operación y musicalización.
- Uso del micrófono.
- Producción artística y comercial.

Promover la difusión y el conocimiento de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes. Este eje, relacionado con la defensa, la participación y la promoción de una legalidad democrática -incorporado transversalmente en el *Proyecto*- inscribe a esta radio como social y comunitaria, a diferencia de las demás radios cuya orientación es netamente comercial.

Brindar apoyo escolar. Compensar el déficit producido por un temprano abandono del sistema de educación formal y/o por una deficiente formación escolar, mediante la promoción de la lecto-escritura y de estrategias que les permitan a los jóvenes asumirse como productores de textos orales y escritos, promoviendo, además, el retorno a la escuela.

De la radio a la vida cotidiana.[13]

El Proyecto reubica el papel de la radio como estrategia y complemento de la educación familiar y la educación escolar. Dos parámetros nos sitúan en la conveniencia del aprovechamiento pedagógico de la radio. El primero, que la educación es básicamente comunicación. El aprendizaje de hábitos y contenidos de producción, asumir nuevos códigos de conducta, el progreso de las propias potencialidades se consiguen, a partir de su propia realidad, recibiendo y expresando el mensaje. El proceso evolutivo en el plazo de un año y medio, en algunos jóvenes, y medio año en el grupo incorporado este año (1998), ha evidenciado una alta calidad en el intercambio. El segundo, que cada día en mayor medida los jóvenes reciben información por canales ajenos a los tradicionales, constituyéndose en un registro diferente de conocimientos y reconocimiento[14].

En materia didáctica la técnica radiofónica es aplicada en el aprendizaje de la voz, pasando por el dominio de mecanismos comunicacionales de expresión, lectura, dicción, entonación, la estructura mental del mensaje y las formas de producirlo. Las herramientas didácticas son el acercamiento al entorno, el descubrimiento de las historias personales y de la comunidad donde viven, la relación institucional, el trabajo en equipo, la creatividad, la libertad de expresión.

El aprendizaje de la radio es aprendizaje con estímulo. Actúa como dinamizador, se "sienten" protagonistas, se apropian de la tecnología para producir su propio discurso.

En definitiva, utilizar la radio como medio para la formación del trabajo, como elemento socializador y de integración.

Construyendo un espacio de asamblea.

Se organizó un espacio grupal de encuentro, denominado *Asamblea*[15] concebido como un lugar articulador y organizador de la tarea, de reflexión y de resolución de conflictos mediante estrategias de negociación, facilitación y creación de consenso.

Algunos testimonios de los jóvenes que reflejan el proceso de aprendizaje son:

- ✓ *"Se acuerdan el año pasado, no podíamos aguantar sentados ni cinco minutos, todo el mundo se peleaba, se calentaba y se iba a la m... Era un despelote...y ahora nos enojamos y seguimos hablando"*
- ✓ *"Yo antes me calentaba mucho con lo que me decían, me enojaba y pensaba,*

13 Esta sección ha sido redactada por *Graciela Sauthier*. Locutora Nacional, Profesora de la cátedra de Radio, en la Carrera de Lic. en Comunicación Social de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. A cargo de la Capacitación en Comunicación Popular en el Proyecto "Difundir Para Crecer".

14 Los jóvenes armaron y salieron al aire con (además de micros, spots radiales y programas especiales) : seis programas destinados a grupos diferentes de oyentes:
- "Eclipse tropical" y "Por siempre románticos", destinados a adolescentes.
- "Guardianes del recuerdo" y "Cruzando la frontera", destinados a adultos de más de 35 años y a ciudadanos chilenos residentes en nuestra ciudad.
- "El aguante en el Chenque", destinado a jóvenes y adultos.
- "En la cumbre de aquel cerro", destinado a jóvenes y adultos amantes del rock nacional.

15 En las Asambleas semanales, sobre la base de un listado de temas propuestos y sus prioridades, se delimitan, asignan y asumen responsabilidades, se analiza y evalúa el trabajo realizado en la semana (detectando obstaculizadores y facilitadores) y aspectos de la subjetividad. Se construyen propuestas que van contemplando tanto los intereses de los jóvenes como los de la Asociación Civil y los requerimientos del contexto social y el mundo del trabajo.

éste que se cree y después aunque se me pasaba la calentura no daba el brazo a torcer".

- *"Yo ahora cuando estoy equivocado lo reconozco y si puedo me disculpo".*

Son ellos quienes, en definitiva, pudieron ir instaurando y apropiándose de ese espacio de crecimiento[16],

- *"No hay problema, está todo bien (1997)... hay algo que me está molestando hace tiempo, lo voy a plantear en la asamblea " (1998).*
- *"Vamos a ladrar (1997)... esto lo tenemos que hablar" (1998).*
- *"Yo no le tengo miedo a nada... a mi que mier.. me importa (1997)... no sé...dicen, pero creo que no estoy preparado ¿Y si me va mal? (1998).*
- *"Nosotros tenemos derechos, ...pero algunos parece que se olvidan" (1998).*

En este espacio se trabaja permanentemente sobre las posibilidades que cada uno tiene de "ponerse" en el lugar de otro.

- *"Yo pensé siempre que Jorge no trabajaba" (1998).*
- *"Parece que Jorge vino enojado de la casa por eso nos reta (1997)...vieron que a veces somos nosotros que lo molestamos, porque él viene lo más bien y parece que nos gusta hacerlo calentar" (1998).*
- *"No tenemos por qué limpiar...que limpien ellas, ¿para que están las mujeres? (1997)... no es justo, me parece que les está pasando la mano... tampoco es la pavada" (1998).*

A partir del reconocimiento, valoración y aceptación de lo diverso, los jóvenes van asumiendo una actitud que les permite ir respondiendo a las cosas, las personas y las situaciones con una mayor capacidad de empatía y de descentración de su pensamiento.

El trabajo con el grupo de pares y la confrontación generacional, con los integrantes de la Asociación Civil, constituyen un proceso esencial para la adquisición de la identidad de cada uno de los jóvenes y el sentido de pertenencia. El grupo, al funcionar como modelo de convivencia democrática, estimula, a su vez, los comportamientos cooperativos y facilita apreciar las ventajas y desventajas de la vida cívica.

Los jóvenes fueron así, venciendo el temor al fracaso y la desconfianza por lo desconocido. También revisaron críticamente sus posturas sobre el estudio, el trabajo y los lugares simbólicos asignados a las mujeres y a los hombres en nuestra cultura.

- *"La radio no es un juego"*
- *"Pensar y escribir es un trabajo"*
- *"Limpiar no lo tienen que hacer necesariamente las chicas"*

Sobre las competencias laborales.

En el Proyecto **Difundir para Crecer**, podemos delimitar claramente -y en líneas generales- las siguientes competencias para "aprender a emprender", no sólo una actividad laboral.

- Características personales que les permitirán tener una disposición favorable a los cambios que permanentemente habrán

16 En sus comienzos la participación fue muy escasa y en algunos jóvenes casi "nula"; progresivamente fue involucrando la toma de decisiones y la apropiación de la palabra como claro indicador de saberse partícipes y de superación del sentimiento de inutilidad.

de plantearle la situación laboral y social, como ser: aptitudes para razonar y tomar decisiones, pensar creativa e imaginativamente y tener sociabilidad, integridad y honestidad.

Estas están íntimamente relacionadas con la autoestima, la confianza y la capacidad para soportar y superar el sentimiento de incapacidad e inseguridad, que provocan la dificultad para hallar empleo y/o la pérdida del mismo.

- Capacidad para diseñar un producto –Programas radiales, micros, spots de radio, comunicados, musicalización, etc- y organizar y planificar un proyecto de trabajo utilizando criteriosa y racionalmente los recursos de los que se dispone.

Está relacionada con la habilidad para proponer acciones concretas y con la capacidad para establecer relaciones, indagar, adquirir, articular y aplicar la información necesaria para los requerimientos de la tarea.

Requiere de la actitud de disposición para ejercer el derecho a recibir y a acceder a información de diversas fuentes.

- Actitud de predisposición para el trabajo cooperativo, para trabajar en equipo, para aportar, participando de un proceso de producción.

Está relacionada con la disposición para enseñar al otro, aprender con el otro y del otro. Y con la voluntad –capacidad- de aprender de los errores, tratar de comprender el punto de vista del otro y el asumir el derecho a participar.

Además, está relacionada con la actitud de valoración positiva y de reconocimiento de la diversidad y del otro desde la dignidad.

- Capacidad de mayor comunicación con los demás, para descubrir, desarrollar y utilizar aptitudes linguísticas –orales y escritas- y ejercer el derecho a expresarse y objetar una decisión.

Está relacionada con la actitud de: valorar y reconocer la palabra como vehículo de humanización, como herramienta para entrar en el mundo. Además, con la posibilidad de desarrollar valores democráticos, como son el respeto de los demás y la tolerancia a diferentes opiniones y la aptitud de confrontación de quien se asume como ciudadano y exige el derecho de tener un punto de vista personal y lo argumenta para defenderlo.

- Comprensión crítica de lo que significa la realidad desde la complejidad del contexto social y productivo y capacidad para desarrollar una visión integradora de la realidad.

Requiere conciencia de las múltiples interrelaciones complejas que se establecen al vivir con otros, tanto en los espacios, familiares, grupales e institucionales vinculares como en su comunidad.

- Capacidad para conocer y utilizar diversas tecnologías como: consola de audio de ocho canales, compacteras y deck (reproductora de cassettes) digitales, grabador periodista y handy, computadora, procesador de textos y procesador de audio, grabadora de discos compactos, acceso a Internet. Se relaciona, además, con la aptitud para desarrollar, otorgar y/o descubrirle otras utilidades.

Los puntos de llegada

Los jóvenes lograron reconocer la importancia que tienen el estudio, **la educación y la formación permanentes,** iniciando el retorno a la escuela y empezando a ver

a ésta como un lugar confiable para construir un futuro distinto, desde el ejercicio de la ciudadanía.

Este tránsito permitió el reconocimiento de la importancia de los procesos formativos que les permitirán ir actualizando sus conocimientos y competencias para una favorable inserción laboral. Y hacer frente, además, a la posible pérdida y a la búsqueda de un nuevo empleo.

Pudieron empezar a reconocerse como sujetos de derechos, a través de un permanente trabajo de restitución de lo propio en toda su dimensión.

Dejaron de pensar que los Derechos Humanos les pertenecían a otros, empezando a decir, los Derechos de todos, nuestros Derechos. A comienzos de 1998, el grupo de jóvenes, organiza una campaña de difusión, en el marco del Programa de Fortalecimiento Juvenil –IMPADES- bajo el lema "Campaña por Nuestros Derechos" ¡Reclámalos y hacelos valer!

Encontraron el valor a los procesos de participación social y a la solidaridad. Construyendo una imagen positiva de sí, los jóvenes van descubriendo en ellos capacidad de asistencia solidaria, primero con sus pares y casi simultáneamente con su comunidad. Valorando espacios de organización y procesos de participación, los jóvenes se van transformando, poco a poco, en constructores de su propia realidad, es decir en agentes de cambio, visualizando el micrófono como instrumento de promoción de Derechos, detectando necesidades, planteando vías de organización y modificando activamente las condiciones que configuran su contexto vivencial.

Hasta aquí llegamos. En esto están los jóvenes ... y nosotros con ellos.