



Contribuciones de las organizaciones del tercer sector a la inserción social y laboral de los jóvenes*

Richer, Madeleine**

Ortiz de Aponte, Rosa***

Chirinos, Emilio****

Resumen

En la última década, se ha producido en Venezuela un incremento espectacular en el número de ONGs que ejecutan programas sociales con financiamiento público. En la literatura, existe una lectura optimista de este fenómeno, que se asocia al desarrollo de la sociedad civil y del capital social. Otros autores son más críticos frente a la identificación que se hace entre ONG y “lo público no estatal”. Este trabajo intenta, a partir de las definiciones que dan algunos autores de la especificidad de las organizaciones del tercer sector o de la economía social, caracterizar las contribuciones de algunas ONGs venezolanas en el campo de la formación e inserción laboral de los jóvenes desertores de la educación formal. Se presentan los resultados de una investigación realizada en el período 1999-2000, y que consistió en el estudio de cinco casos de ONGs de capacitación, ubicadas en las ciudades de Maracaibo y Mérida.

Palabras clave: ONG, asociaciones, tercer sector, economía social, inserción laboral, Venezuela.

Recibido: 00-09- 18. Aceptado: 00-10-26

* Artículo resultado del Proyecto de Investigación “La gestión de las organizaciones de la economía social en la capacitación e inserción laboral de los jóvenes”, adscrito al Centro de Estudios de la Empresa de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de LUZ. Financiado por el CONDES.

** Profesora jubilada. Magíster y Licenciada en Historia. Investigadora responsable del Proyecto. E-mail: mricher@cantv.net.

*** Profesora Titular de LUZ, Magíster en Filosofía (LUZ, Licenciada en Trabajo Social (UCV). Coinvestigadora Responsable en el Proyecto.

**** Profesor Agregado. Licenciado en Administración (LUZ). Coinvestigador colaborador en el Proyecto.

Contributions of Third Sector Organizations (NGO) in Social and Labor Insertion of Youth

Abstract

In the last decade, there has been a spectacular increase in the number of NGOs that operate social programs with public funding in Venezuela. In the literature there is optimistic reading of this phenomenon which associates the development of civic social action and public funding. Other authors are more critical in the face of NGOs and "public non-state action". This paper attempts, based on the definitions offered by certain authors as to the specificity of organizations of the third sector and the social economy, to characterize the contributions of certain Venezuelan NGOs working in the field of labor training and the social insertion of youth who have abandoned formal education. Results are presented from a study made in 1999-2000 and which consisted in five case studies of NGO training programs, located in Maracaibo and Merida.

Key words: NGO, associations, third sector, social economy, labor insertion, Venezuela.

Introducción

El tercer sector, definido como organizaciones privadas (no gubernamentales) con fines públicos (sin fines de lucro), a pesar de tener una existencia muy antigua, ha visto crecer su visibilidad en los últimos años. Las primeras generaciones de organizaciones del tercer sector eran predominantemente organizaciones pertenecientes a las Iglesias, y surgieron para dar respuestas a problemas sociales no atendidos ni por el mercado ni por el Estado (en el campo de la salud, la educación, el cuidado de los niños, de los ancianos, etc.). Con el desarrollo de las funciones sociales del Estado, la educación, la salud, y otros servicios sociales fueron asumidos por organismos públicos, y las asociaciones privadas sin fines de lucro pasaron a ocupar un lugar marginal, sobre todo a nivel de las representaciones, ya que predominaba la concepción de la responsabilidad del Estado por la prestación de estos servicios.

Pero con la crisis del modelo de desarrollo, en los años 80, se plantea una redefinición del rol del Estado y de su relación con la sociedad civil. En varios sectores (salud, educación, vivienda, etc.) se apela a las contribuciones de la sociedad civil para la producción de los servicios. En Venezuela como en otros países se crean programas sociales cuya ejecución es transferida a organizaciones no gubernamentales.

Las ONGs "conforman un fenómeno muy significativo del desarrollo social reciente de las sociedades latinoamericanas. Han llegado, para los años '90, a constituirse en actores de primera línea en la dinámica política y en la oferta de servicios de prácticamente todos los países de la región" (Navarro, 1999:95). Se habla de lo "público no estatal" (Bresser Pereira y Cunill, 1997).

Se puede ver en este auge de las ONGs un desarrollo de la sociedad civil, y una contribución a la formación de capital

social. En la tradición Tocqueville y de Putnam se encuentran conexiones entre la formación de asociaciones y el desarrollo de la democracia. Pero algunos autores se inscriben en contra de un "discurso homogeneizador" respecto de las ONGs (Cunill, 1997: 66) y también en contra de una identificación automática entre la proliferación de las ONGs y el desarrollo de la sociedad civil, entendida como capital social.

El universo de las ONGs es heterogéneo. En él coexisten organizaciones formadas a partir de un proyecto militante, portadoras de valores, de una visión de cambio social. Estas organizaciones que funcionan con una lógica distinta de la empresa privada y de la administración pública. Constituyen las verdaderas organizaciones del tercer sector, o de la economía solidaria (1). Pero también existen organizaciones cuya creación se origina en la búsqueda de recursos económicos para sus promotores, mediante la ejecución de programas públicos. Estas ONGs no son más que pequeñas empresas de servicios, creadas a partir del mercado generado por los programas públicos. En el contexto actual de elevados niveles de desempleo de los profesionales, un gran número de ONGs se crean para aprovechar recursos públicos. Esta característica influirá en su desempeño (Arellano y Petras, 1994).

En este trabajo se intenta un acercamiento a la especificidad de las asociaciones pertenecientes al tercer sector. A partir de las definiciones encontradas en la literatura, se aportan ilustraciones tomadas de una investigación realizada en 1999-2000 sobre las organizaciones sin fines de lucro que realizan actividades de capacitación laboral con jóvenes desertores de la educación formal, y que han tenido convenios con el Estado para la ejecución de los programas de capacitación y empleo juvenil (2).

1. La deserción escolar y la exclusión de los jóvenes en Venezuela: respuestas desde la sociedad civil y el Estado

En la década 1990, los problemas de la deserción escolar, del desempleo de los jóvenes, así como de la delincuencia juvenil, se han venido agudizando. Según la Encuesta Nacional de Juventud, realizada en 1993 por el Ministerio de la Familia, 1.065.848 jóvenes (el 26,5% del total de jóvenes venezolanos de 16-24 años) no estudiaban ni trabajaban. Los dos tercios de estos jóvenes no habían completado la educación básica. Estaban por lo tanto excluidos de los programas de formación profesional del INCE. Esta situación no ha mejorado: según datos del Ministerio de Educación, sólo el 33,7% de los niños que ingresan a primer grado llegan a terminar el sexto grado.

Ante esta situación de deterioro del sistema de educación y de incremento de la deserción escolar, el sector asociativo ha venido elaborando algunas propuestas. Algunas asociaciones que ya realizaban un trabajo educativo o de animación con jóvenes han ido reorientando sus actividades para responder a esta nueva realidad. Otras organizaciones se han formado luego de 1993, con el apoyo financiero del Programa de Capacitación y Empleo Juvenil del Ministerio de la Familia.

En la capacitación laboral de jóvenes desertores de la educación formal, es a partir de 1992 cuando el Ministerio de la Familia inicia el financiamiento de actividades de capacitación realizadas por medio de programas de emergencia de organizaciones no gubernamentales, mediante convenios. En un primer momento, sólo se firmaron convenios con 4 organizaciones (3). En 1993, las cifras de deserción escolar y de desempleo juvenil arroja-

das por la Encuesta Nacional de Juventud, llevaron a incrementar el presupuesto destinado a financiar actividades de capacitación realizadas por las ONGs. El Programa de Capacitación y Empleo Juvenil, sustituido luego por el Plan de Empleo Joven, es un programa de emergencia mediante el cual el Estado financia actividades de capacitación laboral de corta duración (6 meses), desarrolladas por ONGs y dirigidas a la población de jóvenes de 16-24 años desertores del sistema escolar y desempleados.

La creación de este programa ha llevado a la multiplicación de las ONGs: en 1999, la presidenta de la Fundación Juventud y Cambio, ente del sector público responsable de los convenios con las ONGs para la capacitación laboral de los jóvenes desertores, da la cifra de 734 ONGs que ejecutaron el programa de capacitación mediante convenios con el Estado (4). Se trata en este caso de un verdadero "boom" de las ONGs (Gruson, Parra y Regnault, 1998), que se produjo también en otros programas públicos para cuya ejecución el Estado hizo un llamado a las ONGs.

2. Las organizaciones del tercer sector, o de la economía social o solidaria: sus aportes específicos

A diferencia de las asociaciones cooperativas, regidas por una ley que las define y establece sus principales reglas de funcionamiento, para las asociaciones civiles sólo existe un artículo en el Código Civil venezolano, el artículo 19, que se refiere a ellas pero sin definir las. La segunda parte de este artículo, referida a las personas jurídicas, las divide en tres categorías: la Nación y las entidades políticas que la componen, las Iglesias, las universidades, y en general todos los seres o cuerpos morales de carácter público, y, en tercer lugar,

las asociaciones, corporaciones y fundaciones lícitas de carácter privado. Estas adquieren personalidad jurídica al protocolizar su acta constitutiva en el Registro. El hecho de que una asociación sea sin fines de lucro no es pertinente para el Código Civil o subalterno, que las coloca junto con las corporaciones en la categoría de las organizaciones "de carácter privado".

Se puede contrastar esta falta de definición de la especificidad de las asociaciones sin fines de lucro en el código civil venezolano con lo que contienen otras legislaciones. Por ejemplo, la ley de 1901 en Francia define la asociación como "la convención mediante la cual dos o más personas ponen en común de manera permanente sus conocimientos o su actividad con un objetivo distinto al reparto de beneficios". La ausencia de fines lucrativos forma parte de la definición de la asociación, y constituye lo que la distingue de la sociedad comercial.

En cuanto a la estructura interna, las asociaciones disponen de toda la libertad para definirla en sus estatutos. Así, algunas asociaciones establecen que el órgano más importante es la asamblea de miembros, encargada de nombrar a los miembros del órgano directivo, junta directiva o consejo de administración. Pero no todas las asociaciones establecen en sus estatutos la existencia de estos dos órganos.

Otro aspecto que algunos autores quisieran que se normara está referido al número mínimo de personas para la constitución de una asociación. Así, se plantea que debería existir una norma en cuanto al número mínimo de miembros, para garantizar que no se trate de un simulacro de asociación para el beneficio económico de una o dos personas (Itriago e Itriago, 1998:62).

En la perspectiva del desarrollo de una esfera pública no estatal, es importante la definición de rasgos que identifiquen las verdaderas asociaciones que forman parte de un sector de economía social (5), y que no son simples empresas que prestan servicios sociales, o apéndices de la administración pública.

Estos rasgos estarían referidos sobre todo a los objetivos perseguidos y a las formas de organización y de gestión. Se suelen expresar como: ausencia de fines lucrativos, finalidad de servicio a los miembros o a la colectividad más que de beneficio, gestión democrática e independiente de los poderes públicos, prevalencia de las personas y del trabajo sobre el capital en el reparto de beneficios (Defourny, 1992).

Bloch Lainé (1994) y Laville y Sainsaulieu (1997) precisan aún más las características de las asociaciones sin fines de lucro.

1. Las asociaciones surgen a partir de un proyecto de sociedad, que está en el origen del compromiso personal. El valor central de la asociación es el de constituir un movimiento de acción colectiva en torno a un proyecto y a objetivos y metas para los cuales los miembros se comprometen.
2. Las asociaciones juegan un rol de vanguardia en la detección y señalamiento de los problemas, de las nuevas necesidades, y en la búsqueda y experimentación de soluciones.
3. Las intervenciones tienen un carácter de acompañamiento personalizado e integral. Esta dimensión generalmente no está presente en las instituciones públicas y privadas.
4. Las actividades realizadas por las asociaciones significan un menor costo para la colectividad: la asociación no persigue un objetivo de lucro, y en segundo lugar mo-

viliza “gratuidades”, donaciones en tiempo (voluntariado), dinero y especies, que disminuyen las cargas que pesan sobre la colectividad (los diferentes niveles de gobierno).

A pesar de que las asociaciones tienden a profesionalizarse, a tener un mayor porcentaje de personal asalariado, y que estos profesionales tienen la preocupación normal de tener un salario decente, se observa en ellas la práctica de remuneraciones a lo más iguales a las del sector público, y la sobriedad en todos los gastos realizados.

5. Las asociaciones contribuyen a la reparación del tejido social. Más allá de la calidad de los servicios prestados, del número de personas beneficiadas, es importante tomar en cuenta la utilización de métodos “activos” que hacen participar los usuarios en lugar de tratarlos como sujetos pasivos, beneficiarios o clientes.

3. Ilustraciones a partir de los casos estudiados

Se seleccionaron algunos casos que permiten ilustrar el funcionamiento de las organizaciones del tercer sector. Se trató de abarcar cierta diversidad en las organizaciones seleccionadas, desde el punto de vista de su tamaño, las características de sus promotores y las actividades desarrolladas.

3.1. En el origen está el proyecto

Todas las organizaciones estudiadas surgen a partir de un proyecto social. El **Centro de Educación Comunitaria (CEC) San Benito** del barrio Loma de los Maitines, en Mérida, surge a partir del trabajo de animación y educación popular de un sacerdote y un grupo de profesionales y estudiantes, en los

años 80. El barrio Loma de los Maitines es uno de los barrios pobres de Mérida, con una población originaria de los "pueblos del sur", región agrícola tradicional muy rezagada en materia de vías de comunicación y otros servicios públicos. En un principio el trabajo en el barrio se realizaba de manera informal, a partir de una comunidad eclesial de base, el grupo "Amigos Unidos". Se trabajó en función de resolver las necesidades más apremiantes, entre ellas el agua. El trabajo organizativo realizado en la comunidad llevó a la construcción colectiva de un tanque para almacenar el agua y luego a la conexión al acueducto público.

Luego algunos de los profesionales involucrados en este trabajo comunitario crearon una fundación, Fundimma, que iba a permitir obtener recursos para llevar a cabo el trabajo educativo y de animación en el barrio. Pero no se logra la consolidación de Fundimma. Será Fe y Alegría la organización que terminará por asumir la tarea de construir la sede del Centro de Educación Comunitaria (CEC) San Benito, y la principal fundadora de Fundimma pasa a formar parte del personal de Fe y Alegría.

La organización **Fe y Alegría** se creó en la década 1950, en Caracas, para atender las necesidades educativas de las comunidades más pobres de las ciudades, donde no existían suficientes escuelas públicas. La organización surge a partir de la motivación religiosa y la sensibilidad social de su fundador, el padre jesuita José María Vélaz. Junto con el liderazgo ejercido por el Padre Vélaz y el carisma ligado a su figura, la base de la acción colectiva es la adhesión a cierta visión del lugar de la persona en la sociedad, la voluntad de transformación social a partir de valores de solidaridad y dignidad del ser humano. Las escuelas de Fe y Alegría y su servicio de educación de adultos a distancia ofrecen los progra-

mas educativos oficiales del Ministerio de Educación, pero con un enfoque propio: "El objetivo central de todo centro de Fe y Alegría y de sus diversos programas educativos es contribuir a la formación de personas críticas, creativas, comunitarias, comprometidas y cristianas que, siendo dueñas de sí mismas y descubriendo el valor del trabajo manual productivo-cooperativo como elemento fundamental para transformar las estructuras que condicionan la realidad, lleguen a ser agentes de cambio en el compromiso de crear una nueva sociedad" (Camejo, 1993:43).

El Equipo de Formación, Información y Publicaciones (EFIP) ha sido fundado en 1972 por militantes de la Juventud Obrera Cristiana (JOC), para tener un instrumento de apoyo educativo e informativo para el trabajo sindical y cultural con los jóvenes. En la década del ochenta, el EFIP participa en una investigación internacional sobre juventud en los países andinos, en la cual se pusieron de manifiesto importantes cambios en la situación de la juventud en estos países en el sentido de un incremento en los niveles de pobreza y de exclusión, deserción escolar, toxicomanía, delincuencia. Entonces el EFIP empieza a desarrollar actividades de prevención de la deserción escolar, con grupos de estudiantes de sectores desfavorecidos. Luego inicia programas de capacitación profesional con jóvenes que han abandonado el sistema de educación formal. Para ello, firma varios convenios con organismos públicos que financian en parte estas actividades de capacitación. Para el EFIP, "la capacitación es un medio, no un fin, porque el EFIP no nació para capacitar, simplemente en su historia ha ido utilizando diferentes medios para apoyar el avance de los jóvenes y los trabajadores" (Rafael Caldera, Foro abril 2000). El

EFIP tiene dos equipos de trabajo, en Caracas y en Maracaibo.

El Equipo de Comunicación, Educación y Desarrollo Popular Retruque, fundado por un grupo de jóvenes cristianos de Maracaibo en 1989, nace también de un proyecto, inspirado en las ideas de Paulo Freyre y en la teología de la liberación. A principios de los años 90, el equipo Retruque desarrolló actividades de animación y educación con jóvenes de barrios populares, y un periódico popular llamado *Retruque*. Sólo en 1994 el grupo inicia actividades de capacitación profesional con jóvenes desertores de la educación formal.

En el origen de la **Fundación Padres y Amigos de Adolescentes y Adultos con Retardo Mental, FUNPARM**, está también un proyecto de un grupo de fundadores, en particular de la principal promotora del proyecto, la profesora Alice Ramos, directora para entonces del Instituto de Educación Especial Zulia, de Maracaibo, que reunió en torno al proyecto a un grupo de familiares de jóvenes alumnos de este instituto. El objetivo general de la fundación es “desarrollar todo tipo de actividades que vayan en beneficio y protección de los adolescentes y adultos con retardo mental” (FUNPARM, Acta constitutiva, 1991). Para el logro de los objetivos, la fundadora elaboró un proyecto ambicioso, el de un “Centro Turístico, Recreativo y Laboral”, proyecto de capacitación e inserción social y laboral para personas con retardo mental.

La **Fundación Centro de Capacitación Artesanal** es creada a partir de un proyecto de vida de su fundadora de regresar a su región de origen (Tabay, Estado Mérida) luego de trabajar más de 20 como trabajadora social en el INCE en Caracas, para contribuir al desarrollo artesanal y turístico de la región, mediante la capacitación de los artesanos y la generación de estrategias de desarrollo basa-

das en alianzas entre artesanos y actores del sector público y privado en función del desarrollo local.

3.2. La función de vanguardia, en la detección de los problemas sociales y el diseño de soluciones, y el acompañamiento personalizado e integral de las intervenciones

Las organizaciones estudiadas iniciaron sus actividades de capacitación profesional luego de constatar el incremento de la deserción escolar, del desempleo, de la desintegración familiar, etc. en las poblaciones con las cuales estaban trabajando.

En Fe y Alegría, a pesar de ser una organización nacional, las iniciativas de capacitación laboral para jóvenes desertores surgen desde los centros educativos, a partir de las necesidades y particularidades locales. Por ejemplo, en Maracaibo, nace en 1992 un proyecto cuyo nombre es producto de sus propios protagonistas: “Los Muchachos de la Esquina” (6). Se diseña una educación distinta de la escuela que los muchachos han abandonado: se centran las actividades en el aprendizaje de habilidades prácticas, la enseñanza de las habilidades lingüísticas y de cálculo se hace a partir de la solución de problemas prácticos, se desarrollan actividades socializadoras: recreativas, deportivas, culturales, etc., se toman en cuenta las necesidades afectivas de los jóvenes.

En el caso de las otras organizaciones, como el EFIP y Retruque, el trabajo con jóvenes permite detectarse las transformaciones que se producen en la situación de la juventud de los sectores desfavorecidos en la década 1980, la baja en su participación en actividades culturales y asociativas en general, la deserción escolar, el incremento del desempleo, el auge de la delincuencia, etc. Entonces estas

organizaciones reorientan sus actividades hacia el problema fundamental de la inserción laboral, para la cual los jóvenes desescolarizados tienen dificultades crecientes. Sin la superación de las carencias básicas, no pueden desarrollarse actividades culturales y asociativas.

Retruque se dirige a organizaciones internacionales (en particular embajadas de países industrializados) para obtener equipos que servirán al proceso de capacitación. Crea el Centro de Capacitación Josefina Balzá, equipado con trece computadoras, para dar formación en manejo de programas de computación y secretariado computarizado.

El EFIP de Maracaibo, ubicado en un barrio pobre y vinculado desde sus orígenes con la asociación de vecinos de esta zona (7), empieza a desarrollar actividades de capacitación en oficios manuales tradicionales (herrería, refrigeración, mecánica automotriz, etc.) a partir de convenios con dueños de talleres de la zona, que reciben a los muchachos como aprendices. Lo que se origina en una carencia (el EFIP de Maracaibo no dispone ni de locales ni de equipos para la capacitación en oficios), constituye una fortaleza desde el punto de vista de la formación de capital social: se llevan a cabo reuniones con dueños de talleres, para conscientizarlos acerca de su responsabilidad en la suerte de los jóvenes del barrio, y hacerlos participar en el proceso de capacitación laboral de ellos.

La utilización de la capacidad instalada de talleres ubicados en los barrios se da también en algunos centros de Fe y Alegría, en los cuales no existen equipos para la formación profesional. Por ejemplo en Caja Seca, donde existe una elevada tasa de deserción escolar, el coordinador de la escuela tomó la iniciativa de buscar en talleres de la zona la posibilidad de desarrollar procesos de capacitación de los jóvenes desertores, y se logró una asociación

con un taller de herrería donde los jóvenes se capacitaron y luego aplicaron sus habilidades en trabajos de herrería para la misma escuela de Fe y Alegría (8).

3.3. De la capacitación a la inserción laboral y social

En un primer momento, las asociaciones hacen énfasis en la capacitación, en el desarrollo de habilidades básicas en el joven, habilidades que le permitirán ganarse la vida e integrarse a la sociedad. La inserción laboral y social será un resultado de la capacitación.

Sin embargo, pronto se pone de manifiesto que la capacitación no necesariamente desemboca en el empleo. A pesar de que las organizaciones de capacitación desarrollan vínculos con empresas para lograr pasantías para sus alumnos, pasantías que a veces se convierten en empleos, en el contexto de la recesión económica es cada vez más difícil lograr el empleo por esta vía.

Ante esta problemática, las ONGs implementan diversas respuestas:

El EFIP-Caracas fomenta la creación de una asociación de jóvenes egresados del programa de capacitación para que se den apoyo mutuo y compartan informaciones en la búsqueda de trabajo.

También implementa un programa de microempresas juveniles, en el cual capacitan en la gerencia de una empresa a los egresados de los programas de capacitación, para que puedan crear su propia empresa. Para ello, acuden a fondos de otro programa público, el de Apoyo a la Economía Popular, que financia la capacitación, asesoría y apoyo crediticio a microempresarios.

Otras iniciativas se orientan hacia un mejor conocimiento del mercado de trabajo,

para ajustar la capacitación a la demanda existente. Dada la escasez de información sobre el mercado de trabajo en Venezuela, Retruque decidió orientar su estrategia hacia la exploración de las posibilidades del mercado de trabajo, la investigación de nichos en los cuales existe una demanda de fuerza de trabajo semi-calificada que pueden satisfacer los jóvenes egresados de los cursos de capacitación.

Entonces Retruque crea un segundo programa, además del Centro de Capacitación Josefina Balzá, el *"Programa de Apoyo a la iniciativa de los Jóvenes, Projoven, que es un centro de investigación, orientación e intermediación laboral. Vimos la necesidad de este segundo programa porque en el país, las ONGs estaban capacitando, pero no estaban colocando a los jóvenes, es decir después de un proceso de capacitación, el joven podía salir más frustrado porque estaba capacitado en un oficio pero no estaba ubicado en el fin último que tiene la capacitación que es el empleo.* (Elimer Urdaneta, foro abril 2000). Este programa funciona a la vez como un centro de investigación sobre el mercado de trabajo y como una agencia de colocación laboral.

La investigación realizada por retruque sobre el mercado laboral a nivel municipal arroja que existen oficios en los cuales hay una demanda no satisfecha de personal capacitado. Para la capacitación en estos oficios, Retruque desarrolla programas de formación mediante convenios con empresas, donde se utiliza la capacidad instalada de estas empresas, y su personal, para la capacitación de los jóvenes, que luego son absorbidos por la empresa. Así se han realizado convenios con una empresa de supermercados para la formación de carniceros, con una cadena de farmacias, con una empresa industrial, con un restaurant, etc. (9).

En Tabay, la Fundación Centro de Capacitación Artesanal, para lograr la inserción de los jóvenes egresados de los cursos, creó una agencia de servicios, mediante la cual se realizan diversos trabajos (de herrería, carpintería, albañilería, etc.) bajo la supervisión de instructores de la Fundación. Así, los jóvenes pueden realizar "verdaderos" trabajos, utilizando para ello los equipos de la ONG.

Una dimensión fundamental del problema de la inserción laboral se origina en el bajo nivel de educación formal de los jóvenes desescolarizados. Un gran número no posee el certificado de educación básica, y sin este nivel mínimo de escolarización es difícil la inserción laboral y también la prosecución de estudios técnicos. El Programa de Capacitación y Empleo Juvenil ha sido criticado por su corta duración: "Estos cursos, concebidos para desertores escolares, son cortos, de 300 a 600 horas. Con este número de horas, no puedes resolver las graves carencias educativas que arrastran estos muchachos" (10).

Frente a este problema, Fe y Alegría crea el programa CECAL (Centros Educativos de Capacitación Laboral), un programa de tres años que busca reincorporar al sistema educativo formal, en la modalidad de educación de adultos, a la población desescolarizada mayor de 15 años, completando su educación básica para poder proseguir sus estudios (11). El programa CECAL contempla tres áreas fundamentales: el área académica, el área de aprendizaje de un oficio y el área de desarrollo humano, donde se hace énfasis en el desarrollo de la autoestima, "nos interesa saber que piensa este joven que siente, cuales son sus inquietudes". (Ingrid Rodríguez, Foro abril 2000). En cuanto a la capacitación laboral, debe incorporar "un sentido de flexibilidad y polyvalencia".

Para la inserción laboral, Fe y Alegría plantea tres estrategias:

- a) Fortalecer el sistema de pasantías en empresas;
- b) Desarrollar microempresas entre los jóvenes capacitados;
- c) Desarrollar procesos de autogestión desde los mismos centros de capacitación.

Con respecto a esta última estrategia, algunos centros han venido desarrollando procesos de producción de bienes y servicio para el mercado. En algunos casos, existen proyectos de “empresas de inserción”, es decir de empresas formadas en los mismos centros de capacitación. La fórmula de la empresa de inserción, que se ha desarrollado mucho en los últimos años en varios países (Francia, España, Canadá, etc.) (12) permite lograr varios objetivos: dar una formación en un contexto real de producción, con mayores exigencias en cuanto a la calidad del producto, la puntualidad, el cumplimiento de los plazos de entrega, etc. Se pueden iniciar a los participantes a todas las fases de la producción y venta de un producto: investigación de mercado, planificación del proceso de producción, organización de la producción, contabilidad, estrategias de mercadeo y venta del producto, etc.

En el caso de FUNPARM, la organización se plantea desde su creación la necesidad de ir más allá de la capacitación y de crear fuentes de trabajo permanentes para los jóvenes discapacitados. A diferencia de los Talleres de Educación Laboral creados por el Estado para los discapacitados, y que nunca desembocan en actividades que permitan cierta autonomía económica de los participantes, FUNPARM diseña una intervención que combina las actividades de formación e inserción laboral. Los talleres de capacitación se

organizan como microempresas, y lo producido en ellos es vendido en el mercado, permitiendo así la obtención de ingresos para los participantes y de recursos para la microempresa. Se genera así un proceso autosustentado, que no dependerá sólo del financiamiento público para mantenerse.

FUNPARM combina el financiamiento obtenido de los programas de capacitación y empleo juvenil, diseñados para las poblaciones de jóvenes desertores del sistema educativo formal, que se utiliza en el pago de los instructores y del material para las microempresas. Estos recursos se combinan con aportes de otros entes públicos (donación de terreno por el INAVI, construcción de las edificaciones por FONDUR y Obras Públicas del Estado, etc.) y de las familias, y con recursos obtenidos de la venta de bienes y servicios producidos en las microempresas. Existe una verdadera “hibridación de recursos” según la expresión de Jean-Louis Laville (1994), que permite una autonomía de la organización, y una permanencia en el tiempo.

“Hoy en día contamos con 10 microempresas que funcionan como microempresas auspiciadas por FUNPARM, porque ya no tenemos apoyo gubernamental. Juventud y Cambio no ha vuelto a firmar convenio con nosotros. Pero nosotros no podemos cerrarles la puerta a los retardados mentales. Ya los tenemos capacitados, no nos podemos dar por vencidos. Tenemos 10 microempresas y dentro de estas microempresas si un joven nuevo entra, es como si tuviéramos los talleres de capacitación y son los mismos retardados mentales ya capacitados los que apoyan a este retardado mental que entra a optar por un taller de capacitación” (13).

La calidad de los productos elaborados en las microempresas de FUNPARM ha ido mejorándose a través de los años, y hoy día se

producen bienes y servicios que pueden competir ventajosamente en el mercado.

Y mientras en los inicios los productos realizados sólo eran comercializados a través de las familias de los muchachos, hoy en día, varias de las microempresas se dirigen directamente al mercado para ofrecer sus productos. Por ejemplo, la microempresa de jardinería ofrece sus servicios de mantenimiento de jardines a organismos públicos, empresas, condominios, así como a particulares. La microempresa de alimentos ha creado un servicio de preparación de tortas, dulces y pasapalos por encargo.

En 1999, FUNPARM se dirige a la Delegación Vasca de Caracas, para obtener el apoyo de cooperantes que trabajarían en asesorar a la organización en el área de la comercialización de los productos, y en otra área considerada problemática: la participación de las familias de los discapacitados en las actividades de la organización.

4. La contribución a la formación de capital social

Una dimensión importante de la especificidad de las organizaciones del tercer sector está referida a las externalidades positivas que crean para el conjunto de la sociedad (Morris, 2000). Esta dimensión es la que enfatiza Putnam, quien sostiene que las organizaciones del tercer sector tienen un rol particular en el desarrollo del capital social, que define como "los rasgos de la organización social, tales como la confianza, las normas y las redes que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad al facilitar las acciones coordinadas" (Putnam, 1993: 167). Hoy se le otorga una creciente importancia al capital social como factor de desarrollo y sus beneficios se harían sentir tanto en la vida económica como en la

vida social y política (Putnam, 1993; Fukuyama, 1995).

La contribución de las organizaciones de la economía social a la formación de capital social se puede ver en distintas dimensiones. En primer lugar, por medio de la creación de una asociación a partir de la definición de un problema y la voluntad de plantearlo en un espacio público.

Así, en los casos estudiados, los familiares de jóvenes con problemas de retraso mental se reúnen en una asociación que buscará resolver de manera colectiva y en beneficio de la sociedad en su conjunto el problema de la inserción laboral de los discapacitados. Es una asociación abierta, democrática, que incorpora trabajo voluntario a la vez que trabajo remunerado. FUNPARM ha desarrollado una asociación de más de 100 miembros, organización que ha logrado mantenerse desde 1991 y crecer en términos de número de miembros, volumen de recursos, calidad de las intervenciones.

El EFIP ha venido planteando la problemática de la exclusión de los jóvenes desescolarizados a nivel de las comunidades (dueños de talleres, asociaciones de vecinos, etc.), socializando de esta manera el problema de la deserción escolar y del desempleo de los jóvenes, y proponiendo la elaboración de soluciones en el espacio público.

Ha fomentado la creación de una asociación de jóvenes egresados de los cursos de capacitación laboral, en vista a la ayuda mutua en la búsqueda de empleo y al mantenimiento de vínculos entre los jóvenes.

Una dimensión importante en la formación de capital social es el establecimiento de relaciones con otras organizaciones, la capacidad de trabajar juntos para el logro de objetivos comunes: con otras ONGs, y con organismos públicos y privados.

En Venezuela, es particularmente difícil la creación de federaciones o redes entre organizaciones. La autora de una investigación reciente sobre los programas públicos de capacitación laboral señala: “Si bien el enfoque por programas de la década de los 90 incorpora a las organizaciones de la sociedad civil como entes intermediarios entre el Estado y el sector privado, se percibió una débil capacidad de promover la creación de redes sociales en la cultura comunitaria y social del país - incluyendo a las instituciones públicas, a los empresarios y a la sociedad civil - contribuyendo poco a la constitución de mecanismos de cooperación entre los distintos actores sociales involucrados en acciones de beneficio mutuo” (Pantoja Vásquez, 1999, p. 105).

En el Plan de Empleo Joven, donde se reformula el Programa de capacitación y empleo juvenil de 1992, se plantea como objetivo “articular programas y esfuerzos interinstitucionales para generar respuestas pertinentes y ajustadas a las necesidades de atención en materia de empleo y capacitación de la población juvenil” (Montero, 2000:220). Para llevar a cabo esta articulación, se crea, además de un Comité Coordinador Nacional, una Unidad Técnica Coordinadora en cada entidad federal, de la que formaban parte varias organizaciones del sector público, privado y de las ONGs. Pero según los entrevistados, no ha funcionado este mecanismo diseñado desde la Fundación Juventud y Cambio del Ministerio de la Juventud, nuevo ente rector de las acciones de capacitación de los jóvenes desertores del sistema de educación.

En el Zulia, sólo una ONG, el equipo Retruque, fue llamada a formar parte de la Unidad Técnica Coordinadora. “Allí estuvimos participando con organizaciones como el INCE, Corpozulia, Conzuplan, etc., intentando darle coordinación al plan y desarrollar una

visión regional, pero, por múltiples razones, la experiencia no cuajó y desapareció” (Elimer Urdaneta, Foro 2000).

Paralelamente a este intento fallido de coordinación a nivel estatal, las ONGs de capacitación de Maracaibo tomaron iniciativas de coordinación a nivel municipal. En Venezuela existe poca tradición de intervención del municipio en el área educativa. En los programas de capacitación y empleo juvenil, la participación de las municipalidades ha sido nula: los convenios se realizan entre el gobierno central y las ONGs.

La eficacia de las intervenciones en el campo de la capacitación depende de la coparticipación de varios actores.

“Nos dimos cuenta que para lograr una política municipal de capacitación y empleo se requiere de la participación de estos tres sectores: el gubernamental, el no gubernamental y el sector privado” (14) (E. Urdaneta, Foro abril 2000). Retruque tomó la iniciativa de realizar un encuentro que se llamó “Hacia una política municipal de capacitación y empleo en el Municipio San Francisco”, en el cual participaron el sector empresarial, el de las ONGs y el sector gubernamental regional.

“Y nos dimos cuenta en este encuentro que las ONGs no podríamos salir a negociar, ni podríamos salir a presionar y a exigir la construcción de una política por parte de la municipalidad si no estábamos unidos en un bloque”. Desde finales de 1999, un grupo de ONGs de capacitación del Municipio San Francisco (15) realiza encuentros mensuales, con miras a constituir una red que permitiría articular el trabajo de las diferentes organizaciones, y desarrollar alianzas con otros actores con un objetivo de desarrollo local.

En el Municipio Santos Marquina del Estado Mérida, la Fundación Centro de Capacitación Artesanal plantea desde sus inicios

proyectos de desarrollo local, a partir de una visión de un desarrollo artesanal integrado al desarrollo turístico, en una región donde el turismo constituye un porcentaje importante del ingreso, pero donde el potencial que tiene la localidad está subexplotado. Se plantea por una parte el desarrollo de productos para el mercado de los hoteles y restaurantes locales (vajilla, lencería, adornos, dulces y conservas, etc.), vinculando así diferentes empresas locales. Otra propuesta es la de crear rutas artesanales, que permiten a los visitantes ir a conocer a los artesanos en sus talleres y adquirir directamente de ellos sus productos. Estos proyectos requieren de la formación de alianzas entre diferentes actores.

5. El menor costo para la colectividad

Las organizaciones estudiadas reciben financiamiento público a través de su participación en los programas públicos de capacitación juvenil, ejecutados mediante convenios con las ONGs. También algunas presentaron proyectos a los Fondos de Inversión Social nacional y regionales. Existen también algunos aportes públicos en forma de terrenos cedidos por organismos públicos en comodato (caso de FUNPARM), construcción de edificaciones, etc. La Fundación Centro de Capacitación Artesanal tiene una secretaria prestada a medio tiempo por la alcaldía.

Sin embargo, estos financiamientos públicos no cubren sino una parte de los gastos de los servicios prestados. Además, el financiamiento público se ha caracterizado por su discontinuidad, relacionada con los cambios en los gobiernos y en los programas, y por continuas tardanzas en la cancelación de los recursos.

Entonces, para poder funcionar, las organizaciones deben movilizar otros recursos, monetarios y no monetarios: trabajo voluntario de los miembros, el personal y personas de la comunidad, donaciones de organismos internacionales y nacionales, así como personales.

Es lo que Jean-Louis Laville llama la “hibridación de recursos”, una característica de las organizaciones de la economía solidaria, que funcionan con recursos provenientes del Estado, de la solidaridad (donaciones y trabajo voluntario), y del mercado, a través de la venta de bienes y servicios (Laville, 1994; Richer, 1997).

Conclusiones

Del estudio de los casos seleccionados, podemos concluir que las ONGs pertenecientes al tercer sector, llamadas también organizaciones de desarrollo social, presentan ventajas comparativas en la oferta de servicios públicos; estas ventajas están referidas a la calidad de las intervenciones: respuestas innovadoras a los problemas, flexibilidad e integralidad de los servicios, y a sus gastos, más bajos porque además de practicar una gestión flexible, poco burocrática, integran una dimensión de reciprocidad y solidaridad: trabajo voluntario, donaciones.

Estas organizaciones van más allá de la “visión coyuntural y compensatoria” de los programas sociales diseñados por el Estado (Pantoja Vásquez, 1999: 105) y que son utilizados para el financiamiento parcial de sus actividades. A partir de su experiencia, desarrollan respuestas innovadoras que permiten responder a los problemas detectados en su práctica.

Las organizaciones estudiadas, a partir del diseño y ejecución de programas de capa-

citación laboral, primera etapa en la atención a la problemática de la deserción escolar, desarrollan una reflexión sobre el impacto de sus intervenciones. y a partir de esta reflexión colectiva van desarrollando nuevas respuestas ante el problema de la exclusión: alargamiento de la formación, investigación sobre el mercado de trabajo, agencia de empleo, asociación de jóvenes egresados, convenios con empresas, empresas de inserción, etc.

Se reconoce que la realización por las organizaciones del tercer sector de actividades antes realizadas por el Estado no se resume a una simple sustitución del Estado, sino que implica la incorporación de un conjunto de valores que introducen una lógica diferente de la que prevalece en el sector público y en el mercado. "De manera general, las organizaciones del tercer sector están comprometidas en contribuir al avance del proceso de democratización en cuanto instancias de modernización, creación de ciudadanía, autonomía y pluralismo" (María Inés Barreto, 1997: 232).

Entonces, la prestación de servicios sociales por organizaciones del tercer sector es diferente de una simple privatización de estos servicios. En el campo de la capacitación profesional, el modelo de la privatización es el que prevalece en Chile, donde una multiplicidad de instituciones de capacitación, denominadas "Organismos Técnicos de Ejecución" (OTEs) compiten en el mercado de la capacitación, con consecuencias negativas en cuanto a la calidad y la cobertura de los cursos de capacitación (Geller, 1997). Las OTEs no son organizaciones de la economía social sino pequeñas empresas constituidas en su mayoría por formadores por cuenta propia, "que no pueden asumir un conjunto articulado de módulos de capacitación que den lugar a salidas profesionales". Además, estos profesionales

por cuenta propia entran y salen del mercado de capacitación "sin contribuir a ninguna acumulación institucional de experiencias de capacitación" (Geller, 1997:391).

La asociación tiene una dimensión institucional en el sentido que le da Touraine, es decir en el sentido de una elaboración de decisiones legítimas en una colectividad política (Touraine, 1973). A diferencia de la empresa, la asociación no puede limitarse a una legitimación basada en la producción de bienes y servicios. La asociación es indisoluble de una producción de vínculos sociales. Las organizaciones de promoción y desarrollo social se distinguen de otras en que "incorporan el voluntariado, promueven la participación y respetan tanto la idiosincrasia como los ritmos de los diversos sectores" (Itriago, 1998:13).

Notas

1. Aunque en la tradición anglosajona, no se incluyen en una misma categoría las organizaciones sin fines de lucro, cuyos beneficiarios no son los miembros de la asociación, y las organizaciones cooperativas, orientadas hacia la satisfacción de las necesidades de sus miembros, hoy día tienden a verse como. Aquí utilizaremos como equivalentes estos tres términos. Existen diferencias en el concepto de economía social incluye también las cooperativas y mutuales, junto con las asociaciones sin fines de lucro que producen bienes o servicios. Este término es utilizado en la comunidad europea
2. Proyecto Condes N° 01475-99.
3. Estas cuatro organizaciones son: la Asociación Venezolana de Educación Católica (AVEC), de la cual es miembro Fe y Alegría, el Equipo de Formación, Información y Publicaciones (EFIP), la Orga-

- nización para la rehabilitación a través del trabajo (ORT), y Fundataller (El Nacional, 4-11-1992). Se trata de cuatro organizaciones con varios años de experiencia en el trabajo con jóvenes.
4. El Nacional, 9-10-1999.
 5. Aquí se utilizarán como sinónimos los términos de tercer sector, economía social y economía solidaria.
 6. Alonso Zambrano, "Los muchachos de las esquinas tienen un espacio en la sociedad", El Nacional, 26-12-1995.
 7. El fundador del EFIP en Maracaibo es al mismo tiempo uno de los principales dirigentes de la asociación de vecinos de su sector. En un principio, el EFIP no tiene local, y funciona en la misma casa de su fundador.
 8. Entrevista con Luisa Pernalet, directora regional de Fe y Alegría en el Zulia, marzo de 1996.
 9. Se puede citar una experiencia previa de Fe y Alegría en materia de vinculación con el sector productivo para la capacitación e inserción laboral de los jóvenes desescolarizados. En Cúa, en medio de una importante región industrial, Fe y Alegría retomó una escuela técnica abandonada por el Estado. La formación técnica se realiza en función de las necesidades de las empresas de la zona, mediante contratos de pasantías e incorporación al personal de los jóvenes capacitados. Para ello, un miembro de Fe y Alegría se dedica exclusivamente a desarrollar estas vinculaciones con las empresas. (experiencia expuesta en el encuentro. Caracas 1995).
 10. Josefina Bruni Celli, investigadora del IESA, declaraciones a El Nacional, 1-04-1998, p. C-4.
 11. Para ello, Fe y Alegría cuenta con el IRFA (Instituto Radiofónico de Fe y Alegría)

para dar acceso a la educación básica a la población que no podía asistir a centros de enseñanza.

12. Ver Richer, M. (1998). Las empresas de inserción. Centro de Estudios de la Empresa, Universidad del Zulia, Maracaibo.
13. Prof. Alice Ramos, foro LUZ abril 2000.
14. Elimer Urdaneta, foro LUZ abril 2000.
15. Se trata de un nuevo municipio formado por lo que era la zona sur del Municipio Maracaibo. La mayoría de las ONGs de capacitación están ubicadas en este nuevo municipio.

Bibliografía citada

- Arellano López, Sonia y James, Petras (1994). "La ambigua ayuda de las ONGs en Bolivia". **Nueva Sociedad**, No. 131, Pp. 72-87.
- Barreto, María Inês (1997). "O Modelo de Organizações Sociais e o Terceiro Setor em Brasil", I Congreso Interamericano del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Anales 3, Hacia nuevos enfoques de Gestión Pública, Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- Bloch-Lainé, François (1994). "Identifier les associations de service social", **Revue des Etudes Coopératives, Mutualistes et Associatives**, No 251.
- Bresser Pereira, Luis Carlos y Cunill, Nuria (eds.) (1997). **Lo público no estatal en la reforma del Estado**. Buenos Aires, CLAD/Paidós.
- Camejo, Silvia (1993). **Estrategias de sobrevivencia en la escuela popular**. Caracas, Fundación Escuela de Gerencia, Serie Cuadernos de Investigación No. 8.
- Cunill, Nuria (1997). **Repensando lo público a través de la sociedad**. Nuevas formas

- de gestión pública y representación social. Caracas, CLAD-Nueva Sociedad.
- Defourny, Jacques (1992). "Orígenes, Contextos y Funciones de un Tercer Gran Sector", en Defourny, J. y Monzón Campos, José Luis (dir.) (1992), **Economía Social: entre Economía Capitalista y Economía pública**. Valencia, España, CIRIEC-España.
- Fukuyama, Francis (1995). **Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity**. London, Penguin Books.
- Geller, Lucio (1997). "El financiamiento de la capacitación en Argentina: lecciones desde Brasil y Chile". **Pensamiento Iberoamericano**, 31, Enero-Junio, p. 383-395.
- Gruson, Alberto, Parra, Matilde y Regnault, Blas (1997). **El polo asociativo y la sociedad civil: hacia una tipología-clasificación de las ODS en Venezuela**. Caracas, CISOR.
- Itriago, Miguel Angel y Itriago, Antonio L. (1998). **Las asociaciones civiles en el derecho venezolano**. Caracas, Sinergia.
- Janssens, Armando (1997). **La participación de la sociedad civil organizada en el quehacer público de nuestro país**. Caracas, Grupo Social CESAP/Fundación SIVENSA/CELARG.
- Lavillé, Jean-Louis (1994). **L'économie solidaire, une perspective internationale**. Paris, Desclée de Brouwer.
- Laville, Jean-Louis y Sainsaulieu, Renaud (1997). **Sociologie de l'association**. Paris, Desclée de Brouwer.
- Montero, Pedro (1996). "El Plan de Empleo Joven". *Revista SIC*, No. 585, Pp. 220-223.
- Morris, Susannah (2000). "Defining the Nonprofit Sector: Some Lessons from History". *Voluntas. International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. Vol. 11, No. 1, Pp. 25-43.
- Navarro, Juan Carlos (ed.) (1992). **Las Organizaciones de participación comunitarias y la prestación de servicios sociales a los pobres en América Latina**. Caracas, IESA/BID.
- Pantoja Vásquez, Urby (1999). "Productividad e inserción laboral: la capacitación juvenil en Venezuela", *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 5, No. 2-3, p. 83-109.
- Putnam, Robert D. (1993). **Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy**. Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Richer, Madeleine (1997). "Economía y solidaridad: esbozo de una problemática", *Frónesis*, Vol. 4, No. 1, Pp. 51-72.