

Estudio de impacto en la gestión del Programa Nacional de Inclusión Juvenil en un Municipio del Gran Buenos Aires.

María Gabriela Lozano.

Cita:

María Gabriela Lozano (2007). *Estudio de impacto en la gestión del Programa Nacional de Inclusión Juvenil en un Municipio del Gran Buenos Aires. VII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-106/140>

Estudio de impacto en la gestión del Programa Nacional de Inclusión Juvenil en un Municipio del Gran Buenos Aires *

María Gabriela Lozano¹

Instituto de Investigaciones Gino Germani

mgalozano@yahoo.com.ar

Resumen

En el año 2005, tuvo lugar la implementación del Programa Nacional de Inclusión Juvenil, destinado a jóvenes de 18 a 25 años, en situación de desempleo estructural, miembros de núcleos familiares vulnerables que residen en áreas urbanas con alta concentración de pobreza.

Este programa esperaba poder llegar a jóvenes a través de una capacitación ofrecida en distintos cursos en oficios, y el dictado de talleres socio comunitarios, a partir de un modelo de cogestión asociada, entre el Ministerio de Desarrollo Social, el Estado Municipal, y una Organización Administradora local.

Sin embargo, durante el proceso de gestión del programa INCLUIR, se pusieron en evidencia distintos hechos puntuales que lograron afectar no solo el desarrollo de la capacitación brindada, sino lo que es aun peor, en los jóvenes participantes del Programa.

Tomando un Municipio en particular, se realizó un estudio de caso teniendo en cuenta la duración del Programa desde Marzo de 2005 hasta Abril de 2006. A partir de una observación en profundidad, basada en una técnica de observación participante, se sistematizó la información durante el tiempo de gestión, detectando ciertas irregularidades que fundamenta el presente trabajo.

Es en este sentido, en el que este trabajo se propone indagar el trasfondo operativo de la gestión con el objetivo de evaluar de qué manera impactaron las acciones emprendidas en los problemas presentados y en el bajo impacto que demostró alcanzar el Programa. Todo lo cual repercutió, indudablemente, de manera negativa sobre la población objetivo del Programa.

* El presente trabajo se enmarca dentro del Proyecto de Urgencia Social UBACyT S.708: "Jóvenes excluidos: políticas activas de inclusión social a través del trabajo y la capacitación comunitaria", con sede en el Instituto de Investigación Gino Germani (UBA) bajo la Dirección del Dr. Agustín Salvia

¹Becaria estímulo de la UBA, Estudiante avanzada de la carrera de Sociología, perteneciente al grupo de Investigación dirigido por Agustín Salvia: Programa de Cambio Estructural y Desigualdad social

La ponencia se detendrá en el estudio de algunos hitos concretos relevantes que formaron parte de la implementación del INCLUIR, y, a partir de los cuales, se pusieron de manifiesto determinados actos de gestión contraproducentes para el desarrollo de esta política pública.

INTRODUCCIÓN

Durante el año 2005, tuvo lugar en distintos Municipios del Gran Buenos Aires el Programa Nacional de Inclusión Juvenil destinado a jóvenes de 18 a 25 años de edad, apuntando a tener un carácter masivo de amplio alcance. Dicha focalización obedeció a la necesidad de abordar el problema de la juventud en aquel tramo que se ha visto más golpeado por la crisis económica social que sufre la Argentina. Si consideramos el tramo de 15 a 29 años que abarca a la población joven en su totalidad, la franja de 18 a 25 años muestra el mayor índice de exclusión (el 68.89 % de la población joven total) según datos relevados por la Encuesta Permanente de Hogares (INDEC). Se puede señalar además que dentro del grupo de 18 a 25 años de edad, los jóvenes pobres representan un 44% de dicha población. Por otra parte, esta población no ha sido abordada por ningún otro Programa. (Documento del Programa Nacional de Inclusión Juvenil, 2004)

Este Programa utilizó una estrategia de intervención para la inclusión de los jóvenes basada en un criterio de transversalidad, es decir, que atravesó las diferentes dimensiones de desafiliación que han sufrido los mismos. Tuvo como ejes: el trabajo, el fortalecimiento institucional y socio-comunitario que promuevan el desarrollo local.

Con respecto al eje que contempla el fortalecimiento institucional como una de las estrategias de intervención para mitigar el problema de la exclusión, el Programa promovería el fortalecimiento de las Áreas de Juventud en los organismos gubernamentales. (Documento del Programa Nacional de Inclusión Juvenil, 2004)

En este sentido, entre los objetivos específicos propuestos por el Programa, se destacaron:

- desarrollar las capacidades productivas de los jóvenes excluidos y promover la generación de emprendimientos productivos;
- generar procesos socio-comunitarios que permitan el desarrollo de capacidades y destrezas promoviendo la responsabilidad social y las prácticas solidarias;
- fortalecer la capacidad institucional de las áreas de juventud nacionales, provinciales, municipales y de organizaciones no gubernamentales para responder a la problemática de los jóvenes.

A partir de lo mencionado, logran desprenderse distintas acciones tendientes a la participación de los jóvenes en procesos donde desarrollasen competencias que pusieran en juego sus conocimientos, su saber-hacer y sus cualidades personales apuntando a una inserción y permanencia en el mercado laboral; el asociativismo, como herramienta necesaria para generar redes sociales que contribuyeran a una participación ciudadana activa en su comunidad.

En este trabajo, se presenta un estudio de caso basado en la experiencia de la implementación del Programa Incluir durante Marzo 2005 y Abril de 2006 de un Municipio determinado del Gran Buenos Aires.

El Estado local, de acuerdo a los documentos del Programa estableció sus propios objetivos que apuntaban a la inserción en el mercado laboral de los jóvenes que pudieran capacitarse en un oficio en particular. Se planteó poder llegar a más de 1200 jóvenes que residieran en las zonas más vulnerables de Partido y que pudieran capacitarse a partir de la realización de alguno de los cursos ofrecidos.

El Programa Incluir contemplaba tres líneas de intervención: Capacitación en Oficio, Proyectos Socio Comunitarios y la Formulación de Proyectos Productivos.

	Cursos en Oficio	Talleres Socio Comunitarios	Formulación Proyectos Productivos
Proyectado	68	45	4
Ejecutado	60	38	7

Asimismo, y al adentrarnos en la rama más importante del Incluir, se hace menester poder distinguir datos que sirven como disparadores a este trabajo. Si bien en la capacitación en oficios y los talleres socio comunitarios, fue menor la cantidad de cursos ejecutada que proyectada, en cuanto a la formulación de Proyectos Productivos, en contraposición con lo dicho, el número financiado ascendió, respondiendo a la necesidad de redistribuir el presupuesto disponible.

El financiamiento del Programa debía completarse de todas formas, es decir, que si bien han quedado cursos sin su efectiva ejecución a causa de la escasa convocatoria, el dinero que ya estaba asignado a solventar los proyectos, fue redistribuido en “cursos extensivos de verano”, que tuvieron lugar entre enero y marzo de 2006, y que se concretaron con el fin gastar los recursos que no habían podido realizarse.

Capacitación en Oficio	
Inscriptos estimados	1200
Inscriptos reales	850
Inscriptos que comenzaron	420
Inscriptos que finalizaron	240

Ambos cuadros expresan un desajuste que existió entre lo proyectado y lo finalmente concretado, tanto en cuanto a la diagramación de los cursos y talleres como a la cantidad de beneficiarios. En base a esto, cabe preguntarnos a que responden las diferencias mencionadas y los desacoples que a lo largo del proceso se manifiestan.

Un recorrido a través de distintos hitos configurados a partir de la gestión del Incluir y desarrollados a lo largo de este trabajo, nos muestran las distancias expresadas entre las metas propuestas y los resultados que ha dejado este Programa en su implementación en un Municipio en particular.

Así, se evidencia por un lado, la baja cantidad de jóvenes, que habiéndose inscripto no comenzaron a cursar la capacitación y por otro, el significativo índice de deserción registrado durante el proceso del dictado de los distintos cursos, a lo que es posible adjudicarle como causas suficientes las falencias concretas que aquí se presentan y que fueron desarrolladas a partir de una observación participante durante el tiempo de ejecución del Programa.²

INSCRIPCIONES AL PROGRAMA NACIONAL DE INCLUSIÓN JUVENIL

La Oficina de Juventud del Municipio analizado, comienza a tomar forma en Octubre de 2004, cuando se anuncia que la ejecución de un Programa Nacional financiado en \$999.661,00 por el Banco Interamericano de Desarrollo se llevaría a cabo desde esa dependencia. No obstante, estaba en la agenda política local, poder afianzar un área destinada a los jóvenes y a través de la misma, gestionar políticas públicas que los involucre en el sentido mas amplio, desde el mercado laboral y la capacitación permanente.

El Programa INCLUIR “cayo en el momento justo”, precisamente cuando se planteo la necesidad de cambiar de rumbo, o mejor dicho de darle un sentido a las políticas destinadas a los jóvenes.

Hasta ese entonces, el espacio físico dificultaba el trabajo y el diseño de las actividades a gestionar. Una oficina ínfima ubicada en la Secretaria de Desarrollo Social no podía garantizar la visibilidad que esa dependencia estaba buscando, y menos aún, la autonomía que los funcionarios, jóvenes militantes necesitaban para lograr despegarse y expandirse.

El Incluir, se constituyó, entonces, como la excusa perfecta; no solo era necesario “hacer crecer” a la Oficina a partir de la incorporación inmediata de recursos humanos, sino además contar con espacio propicio para poder desarrollar por un lado las actividades propias del Programa, y por otro, algunas generadas para poder terminar de darle forma a la Oficina conformada por y para los jóvenes.

Fue entonces como en el mes de febrero, el equipo de Juventud se traslado a un nuevo espacio, fuera del palacio Municipal, encontrando así la autonomía que se estaba buscando y asimismo despertando la confianza de lograr un posicionamiento estructural en el propio organigrama del Estado Local. La promesa de que esta oficina se convirtiera en dirección se vislumbraba a partir de la gestión y de las políticas públicas juveniles en la agenda de los funcionarios, sin embargo este proceso requería de tiempo y de un largo camino a transitar en donde el Incluir abriría las puertas y los horizontes necesarios para concretar el destino de final, ser

² La autora de este trabajo se desempeñó en el área de Asociativismo Juvenil dentro de la Oficina de Juventud del Municipio estudiado, desde donde se llevo a cabo la implementación del Programa Nacional de Inclusión Juvenil desde el mes de Marzo de 2005 hasta Abril de 2006.

reconocida como Dirección. En este sentido el Programa Incluir se perfilaba como un medio para concretar un determinado fin.

La oficina de Juventud comenzaba a tomar forma, como así también el Programa Incluir. Una vez instalados en las nuevas oficinas, el Estado local accedió a concederle un espacio físico a la Organización Administradora, en adelante OA, cuya función principal remitía en el diseño y ejecución del Programa Incluir dentro de este Municipio.

Siguiendo con lo dicho, es preciso destacar el rol que asumía esta Organización a partir de su íntima vinculación con el gobierno de turno, y de su labor como dispositivo de la sociedad civil.

La OA, junto con el Estado Municipal y el Ministerio de Desarrollo Social conformaban un modelo de cogestión asociada para la implementación del Incluir en cada uno de los Municipios. La OA debía ser una organización que represente a la sociedad civil, y que demostrara, como organización no gubernamental, experiencia en gestión.

Así definido, puede verse que el programa plantea cierta autonomía de las OA en la medida que el Municipio es “relegado” a un lugar consultivo. El programa aceptaba una versión mínima de relación entre OA y Nación, y una versión ampliada que incluía los gobiernos municipales o provinciales. Esta diferencia será clave. La autonomía local, acaso utopía de manejo más eficiente de acuerdo a los criterios de focalización y descentración, fue en realidad algo más complejo. (Molina Darteano, Ferguglia; 2007)

Pero en este Municipio en particular, la OA respondía a una alianza establecida entre dos organizaciones. Una de ellas, presentaba una amplia experiencia de gestión, mientras que la otra organización no podía adjudicarse ninguna práctica en relación a la administración de un Programa, por lo tanto, necesitó de una coalición para poder pugnar, y así ganar, la terna contra otras postulantes frente a la DINAJU. Así, ambas organizaciones se verían beneficiadas, ya sea en lo económico como en lo que implicaba poder capitalizar una experiencia semejante. Sin embargo, la incompetencia e inexperiencia pronto se percibirían, y serán retomadas a lo largo de este trabajo.

El proceso de inscripción tuvo lugar en el mes de Marzo de 2005, durante el transcurso de 8 días, teniendo en cuenta las dos instancias en que se mantuvo abierta la etapa de inscripción al Programa. Así, se establecieron 10 sedes, entre escuelas públicas y centros de capacitación, distribuidas en la totalidad del Municipio en donde a partir de la intervención de voluntarios, quienes fueron previamente preparados, se hizo efectiva la inscripción. Durante este periodo, se comprobó la eficacia relativa del proceso de difusión establecido desde el Municipio bajo la regulación de la Dirección Nacional de Juventud, ya que se evidenció un número considerablemente superior de inscriptos en las zonas, donde la difusión se impuso con mayor fuerza, considerando en menor medida a los sectores que presentan un índice más alto de pobreza. Para ser más gráficos, es posible asegurar que en las localidades más céntricas y transitadas del Partido, se ofrecieron una mayor

cantidad de posibilidades para concretar la inscripción mientras que en los barrios más vulnerables solo se contó con una única sede y la difusión resultó bastante pobre.

Este proceso en su totalidad, fue supervisado por la DINAJU, quien además de brindar la capacitación a los voluntarios que inscribían y proveer el material correspondiente –planillas de inscripción, afiches – estuvieron presentes diariamente en la organización logística de esta instancia. A pesar de la charla formativa que se les proporciono a los voluntarios, en el momento de inscribir, fueron muchos los imprevistos que necesitaron una respuesta del Estado.

El procedimiento de inscripción, en teoría, respondía al asesoramiento del joven en el momento de selección del curso, orientándolo según sus preferencias y disponibilidad horaria y al llenado de una planilla en donde se dejaba constancia de los datos del joven, además del curso elegido. Teniendo en cuenta que la cantidad de los cupos se reducía a 25 jóvenes para cada uno de los cursos, se contempló la posibilidad de que puedan elegir una segunda alternativa, en caso de que, de acuerdo a la admisión de la DINAJU, quedaran sin la posibilidad de incorporarse en la primera opción elegida.

Respecto de la selección que estableció la DINAJU, en los cursos que presentaron mayor demanda y los cupos quedaron excedidas, es preciso señalar cuales eran los criterios que utilizó esta Dirección para considerar que jóvenes tenían prioridad para acceder a la capacitación. Básicamente, se tomaron como referencia el nivel educativo y la situación laboral de cada joven datos que pudieron ser registrados en el formulario que se debía completar para dejar constancia de la inscripción. Si bien, en cada planilla figuran datos que aluden a la condición socioeconómico de la población inscrita, se hace pertinente remarcar que otros datos también relevantes que podrían ser considerados por la DINAJU para este proceso, han sido omitidos en el hoja de inscripción, a decir: responsabilidad familiar, cantidad de hijos, vivienda propia.

Cabe destacar, asimismo la falta de información acerca de la temática de los cursos ofrecidos. Si bien se les facilitaba a los jóvenes un detalle de los cursos acompañada de una breve descripción del mismo, no pareció ser suficiente para quienes deseaban conocer mas sobre el oficio elegido

Otra cuestión no menor, radica en la franja horaria establecida para efectuar la inscripción, que comenzaba a las 10 de la mañana y finalizaba a las 18.00, dejando afuera a aquellos jóvenes que por distintas cuestiones, solo podían hacerse presentes después de ese horario.

La sensación que percibía el Estado local en general y la Oficina de Juventud en particular, respecto de la experiencia de la semana de inscripción al curso fue alentadora y reconfortante. Pese a inconvenientes que en principio no guardaban ninguna significación demasiado relevante, el ánimo era motivador, y todo parecía indicar que se estaba transitando por el camino correcto. Tal es así, como se dispuso una nueva instancia de inscripción, ya que frente a la excesiva demanda de algunos cursos, otros quedaron con vacantes disponibles, por lo que se establecieron nuevos 3 días para la inscripción solo de aquellos cursos en oficios

que presentasen esta condición. Para esta segunda etapa, la difusión en la vía pública perdió contundencia y se logró llegar nuevamente a los sectores más importantes del Municipio, en vez de focalizarse, de acuerdo a los resultados durante la primera instancia, en las zonas precarias, en donde en definitiva, reside la población objeto del programa.

De acuerdo con lo mencionado, y conforme a lo registrado por medio de las planillas de inscripción, es posible destacar que del total de los inscriptos el solo el 7% residía en las zonas mas vulnerables del Partido, mientras que el resto lo hacia en los lugares mas urbanizados y céntricos del Municipio. Esto nos permite sostener que, a partir de la difusión concentrada en los sectores mas transitados y disminuida en barrios precarios, no se logró alcanzar a la población objeto definida por el documento del Programa..

DESDE LA ETAPA DE INCRIPCION AL INICIO DE LOS CURSOS. LA LARGA ESPERA...

De acuerdo a las fechas programadas, el inicio de los cursos iba a tener lugar a mediados del mes de abril, 40 días después del momento de la inscripción. Mas de 800 jóvenes se habían inscrito con la promesa de poder empezar un año lectivo a partir del mes de abril, realizando una capacitación en oficio cuya duración se extendería por más de tres meses.

Pero para la OA y la Oficina de Juventud, a partir de ese momento, todo se transformó en complicaciones: El factor tiempo que determinante para la efectiva implementación de el Programa Nacional de Inclusión Juvenil. Los cursos no tuvieron su comienzo la tercer semana de abril, tal como estaba previsto.

Pese al intento de querer notificarles a todos los jóvenes acerca de la postergación del inicio, algunos de ellos se presentaron en las sedes de dictado de los cursos mientras que otros se acercaban a la oficina buscando respuestas, y ante tanta incertidumbre, la retórica común que mantenía la oficina de Juventud daba cuenta de un desconcierto general, hasta para los mismos funcionarios.

El mensaje que desde el Estado Municipal se transmitía, se limitaba a asegurar que los cursos comenzarían pronto, pero que todavía no había una fecha definida, por lo que se les pedía esperar y aguardar el llamado que le comunicaría el día esperado y que haría realidad el comienzo a la capacitación. Sin embargo, el tiempo que transcurría para los funcionarios, no era el mismo que el de la OA ni tampoco el de los jóvenes. Las preguntas sin respuestas, las ilusiones esfumadas, los promesas incumplidas y la desconfianza en el Estado reproducían el descreimiento general. Lo cierto es que nadie lograba esclarecer la situación, o por lo menos transmitir con claridad los motivos que implicaron la postergación de lo impostergable.

La Oficina de Juventud, ante esta circunstancia, pareció mantener la calma sosteniendo un discurso que lejos estaba de afianzar un compromiso real con el inconveniente que los atravesaba.

Para la OA, los funcionarios locales, el Programa comenzaba a mostrar sus más débiles implicancias, frente a lo que la gestión local no contaba con un margen de acción para poder cambiar o modificar aquello que venía mal desde un principio, y por la condición que definía al Incluir desde su diseño, “enlatado”, poco le quedaba a la Oficina de Juventud más que adaptarse y justificar su manera de gestionar a partir de estas contradicciones.

Evidentemente este fue el camino mas fácil, y por supuesto el mas largo.

Este fue el argumento que fue adoptado por la OA y se sostenía a partir del incumplimiento de los desembolsos por parte del BID para poder financiar el Programa.

En este sentido, la postergación del desembolso implicaba el corrimiento de las fechas de inicio de los cursos, ya que sin la cobertura de seguros y sin materiales para los cursos, la capacitación no estaba en condiciones de comenzar.

Además de lograr retrasos en lo que respecta a la cuestión organizativa del Programa, el problema de desembolso, trajo grandes inconvenientes al desarrollo del mismo, lo que repercutió en el plano político del Estado local, obligándolo a generar nuevas estrategias para no perder de vista el objetivo prioritario: lograr convertir en Dirección a la Oficina de Juventud.

El Estado local y sus funcionarios más representativos, respondían a un nuevo Partido que se gestaba como una fuerza política independiente y autónoma que se configuraba dentro del municipio y respondía a la gestión unipersonal del Intendente de turno.

Por otro lado, la OA asumió la ejecución del Programa como si fuese una mera organización civil, cuando también, sus miembros eran parte de la Juventud militante de un partido allegado pero distinto al de Estado local, como así mismo, fundadores de una cooperativa de trabajo que intervino directamente en el Programa a través de determinados proyectos. En definitiva, la OA formaba un grupo político, que actuaba dentro del Estado como una organización civil gestionando el Incluir, en materia económica lo hacía como cooperativa ayudada también por el Programa, así mismo impulsaban proyectos desde el Grupo Scout, al cual habían pertenecido, lo que los impulso a posicionarse a partir de distintos espacios reforzando una estrategia netamente política.

Así, la OA intentaba tomar lugar dentro de la Oficina de Juventud como un grupo político que al manejar y administrar el Incluir, lo haría inevitablemente con la Oficina de Juventud.

Frente a esto, la incapacidad del Estado local al no saber dar respuestas para controlar la situación y marcar los límites en la gestión, provocó que de a poco, el objetivo de convertirse en Dirección se vaya alejando. Sumado a esto, comenzaba a crecer dentro del Municipio la ineptitud de los funcionarios dirigentes de la Oficina de Juventud para capitalizar una experiencia como la que conlleva gestionar un Programa Nacional de Inclusión Juvenil.

El tiempo transcurrido entre abril y Julio, mes en que finalmente tuvo lugar el comienzo de los cursos, fue el elemento principal que permitió observar lo hasta aquí mencionado.

Es evidente que detrás de toda trama política, se esconden intereses personales que dejan de lado el propio desarrollo del Programa. Durante estos tres meses, la preocupación parecía recaer solo en el retraso del inicio de los cursos, pero en el trasfondo, los intereses políticos prevalecían ante cualquier demanda, pregunta o reclamo por parte de los jóvenes.

La Oficina de juventud se había convertido en un centro depositario de necesidades, quejas y peticiones. Eras muchísimos los inscritos que se hacían presentes en busca de una fecha que los estimule, una respuesta o simplemente de algún dato certero.

Y ante tantas palabras inconclusas, solo quedaba esperar... tener paciencia y aguardar un llamado, una carta, un aviso que recién apareció en el mes de junio, dos meses mas tarde.

Finalmente, los cursos tuvieron su comienzo el 15 de Julio, y como era de prever, fue considerablemente significativa la cantidad de jóvenes que nunca empezaron. Aquella inscripción, que para muchos había representado una ilusión, un estímulo, una salida, una certeza...después de tres meses de espera todo ha quedado enterrado y desvanecido.

INICIO DE LOS CURSOS DE CAPACITACION EN OFICIO

Las falencias manifestadas ante la equívoca delimitación de las tareas y responsabilidades de los miembros de la OA, se reflejaban en la falta de una planilla única en donde consten los datos completos de los inscritos, la escasa comunicación entre el Estado y la OA, la ausencia de un plan de seguimiento y control sobre las organizaciones ejecutoras - en algunos casos no se conocían ni siquiera el lugar físico en donde se dictaría el curso-

En este sentido, se hacia casi imposible unificar criterios a la hora de dar respuestas, ser coherentes en la transmisión de información y trabajar ordenadamente, con datos certeros y plazos reales.

Por lo tanto, el comienzo de los cursos, estuvo enmarcado en un desbarajuste que se percibió a través de cuestiones que logran ejemplificar lo mencionado: Cambios de las sedes de los cursos, sin previa notificación al joven, alteración de los días y horarios de las cursadas sin registro de la modificación ni aviso a los jóvenes, incongruencia entre la descripción del curso durante la instancia de inscripción, y los contenidos reales del mismo.

Una de las mayores contrariedades que se destacan durante el dictado de los cursos radican en el pago de los viáticos que contemplaba el Incluir. Según los fundamentos del Programa, a cada joven se le contemplaba \$0.75 en concepto del traslado en colectivo hacia la sede del curso. Por lo tanto, teniendo en cuenta ida y vuelta, el monto se elevaría a \$1.50 por joven cada clase asistida. El pago debía ser

a semana vencida y contra boletos. Pero si nos detenemos en cualquier Municipio del conurbano bonaerense el boleto mínimo es de \$0.75 mientras que el máximo asciende a \$1.35. En este municipio en particular, las distancias suelen ser largas, por lo que muchas veces se hace ineludible tomarse más de un colectivo para llegar a destino.

Tomando por un lado, como referencia lo mencionado y teniendo en cuenta, por otro que muchos jóvenes no necesitan viajar en colectivo para trasladarse debido a la cercanía a la sede, la OA le propuso a la DINAJU la posibilidad de poder contemplar la totalidad del viático de cada joven, a lo que la DINAJU supo contemplar y acceder.

Esta respuesta por parte de la organización del Programa, fue producto de otras de las tantas promesas que se les hizo a los jóvenes cuando se efectuó la inscripción.

La mala comunicación otra vez, dejó por sentado, una deficiencia en la organización, por lo que esta petición a la DINAJU fue sumamente necesaria y conveniente para evitar problemas mayores.

Así mismo, el Programa contemplaba la entrega de un refrigerio (un jugo y un alfajor) que se hacía efectivo todos los días de cursada a cada uno de los jóvenes que asistieran.

Si bien este tema no despertó grandes complicaciones, provocó algunos reclamos por parte de las Organizaciones Ejecutoras por la falta de distribución del refrigerio en cada una de las sedes en tiempo y forma.

En este punto, interesa destacar la ausencia de un control necesario del refrigerio, la falta de organización en la entrega y distribución, y el desinterés en intentar cambiar el refrigerio "básico" repartido, por otro rico en valor alimenticio y nutritivo (barrita de cereal y yogurt) o al menos, contemplar una cierta variación periódica del mismo.

La entrega de materiales, fue otro de los inconvenientes que requirió de la acción directa y precisa del OA.

La compra debía realizarse mediante distintas licitaciones por parte de los proveedores que no necesariamente también trabajasen con el Municipio. Este proceso requirió de bastante tiempo, y se extendió sobre los plazos establecidos y esto se logra explicar a partir de dos motivos fundamentales: el tardío desembolso de dinero y el retraso del comienzo en la compra de materiales, teniendo en cuenta el procedimiento que debía respetarse.

Esto introdujo un gran defasaje en el inicio de los cursos, ya que la práctica del dictado estaba sujeta a la entrega de material. Esto implicó que mucho profesores, comprometidos con la causa social, aporten su propio material y recursos ayudados por los propios jóvenes para poder llevar adelante cada uno de los proyectos.

En muchos casos, la situación era insostenible, el dictado de los cursos no podía solventarse sin material y esto determinaba la deserción de mucho de los jóvenes.

La OA nuevamente, utilizaba a su favor el discurso de la demora de desembolso sin buscar otras alternativas que pudieran remontar el desorden general.

Y por último, y como respuesta también a la mala organización y a la cuestión administrativa, lo que en el Documento del Programa figuraba "Remoción de Barreras" y que alude a la contemplación de una guardería problema, que cuide a

los hijos de las madres beneficiarias que quieran capacitarse, durante el momento del dictado del curso, quedo sin efecto, producto también del desborde que generó el lapso transcurrido entre las inscripciones y el inicio de los cursos.

Hacia el final del dictado de los cursos, ya se había completado con la entrega del material solicitado por cada uno de los profesores, y así mismo las instituciones fueron provistas de todo aquellos que habían pedido y les correspondía como sede de los cursos.

En este sentido, cabe destacar el desempeño de la mayoría de los docentes reconocidos por los jóvenes beneficiarios como las personas que supieron rescatar y salvaguardar los intereses e ilusiones de sus propios alumnos, al lograr remontar la situación y dar respuestas a las demandas que ellos presentaban. En contraste con la imagen sostenida acerca del Estado, fueron los profesores quienes hicieron que el Estado les proporcione un mayor conocimiento, o inclusive los convirtiera en dueños de un oficio.

Siguiendo con lo dicho, es necesario señalar que en el Documento del Programa no fue contemplado un análisis respecto del contenido propuesto en el proyecto presentado, ni así mismo ninguna instancia de evaluación ni control durante el desarrollo de los cursos. Es decir, la OA no tenía la obligación, ni tampoco lo hizo, de evaluar a los docentes. Pero tampoco, los profesores lo hicieron con los jóvenes.

Lo hasta aquí mencionado, denotan las diferentes causas que impulsaron la deserción de los jóvenes que lograron comenzar los cursos.

Efectivamente, el tiempo transcurrido entre la etapa de inscripción (Marzo) y el comienzo de la capacitación (Julio) denotó una serie de inconvenientes, que tanto la OA como al Estado local solo supo argumentar a partir del incumplimiento del desembolso en las fechas pautadas.

Sin embargo, la falta de organización y la mala comunicación, lograron demostrar la inexperiencia de gestión de un grupo, que solo buscaba visibilidad política, dejando a los funcionarios de la Oficina subordinados a la estructura y ejecución de un Programa que “hacia funcionar y le daba vida” a esa dependencia.

EJECUCION DE LOS TALLERES SOCIOCOMUNITARIOS

Uno de los objetivos de este Programa es la promoción de proyectos socio comunitarios innovadores, desarrollados por grupos y organizaciones juveniles. Con su comunidad y la capacitación en liderazgo comunitario.

En este punto, la convocatoria fue cerrada como así también las inscripciones a cada uno de los proyectos, ya que dependía exclusivamente de cada organización.

Para el desarrollo de cada proyecto también fue necesario la entrega de refrigerios, viáticos y materiales de acuerdo al presupuesto presentado por cada organización civil; pero al tratarse de una única jornada o actividad concreta, la distribución se simplificó y la organización pareció facilitarse.

Lo aquí destacable, son tres cuestiones puntuales:

- Los jóvenes miembros activos de distintas organizaciones fueron los propios beneficiarios de los proyectos no incluyendo, al ser una convocatoria cerrada a otros que por no participar, permanecieron fuera del círculo.
- Las organización que presentaron proyectos los mismos que ya mantenían un vínculo con el Estado local ya sea por otros Programas sociales existentes, (Copa de leche, Manos a la obra, No cuelgues los botines) o por coincidencias ideológicas, confluyen en la configuración del nuevo Partido local.
- En muchos casos, se destacan como organizaciones de proyectos, instituciones representadas por los miembros integrantes de la OA, quienes presentaron proyectos enmarcados en su propia estrategia y que fortalecen al grupo que constituyen, buscando posicionarlos desde distintos aspectos.

Así, vale distinguir un punto que será retomado mas adelante cuando desarrollemos el fortalecimiento institucional que resalta como uno de los objetivos cumplidos, siendo un entramado político más que se encierra en la ejecución del Programa Incluir.

FONDO DE INICIATIVAS PRODUCTIVAS

Desde los lineamientos del Programa, siempre se intento fomentar la creación de emprendimientos productivos que refuercen la adquisición de habilidades y la inserción de los jóvenes pobres en situación de exclusión en el ámbito productivo.

Para ello, esta línea de intervención financió una capacitación en formulación de proyectos, con el objetivo de que los jóvenes sean capaces de generar sus propios emprendimientos ser capaz de generar . Al menos 1 de los tres postulantes por proyectos requerido por el Programa, debía haber finalizado la capacitación en un oficio determinado, y en base a los conocimientos adquiridos generar un proyecto.

Lo cierto es que la convocatoria para participar de la ultima instancia del Programa Incluir, entendida como una especie de cierre del Incluir, fue significativamente segmentada y selectiva. La invitación a presentar cada proyecto fue conducida por la OA, quien logro influir directamente en este proceso a partir de la voluntad que tenían en la confección de cada emprendimiento, ya que debido a la dificultad que presentaba el llenado de las planillas fue absolutamente necesario la intervención de la OA incidiendo sobre la elección de los beneficiarios, y asimismo sobre el procedimiento.

Esto le dio lugar a la OA, a sobreponer , a partir de la lógica política que venimos describiendo, sus propios intereses para hacer prevalecer su estrategia e intentar ampliar su campo de acción.

A la administración del Programa, no les quedaba otra alternativa que cumplir con el presupuesto presentado en cuanto al financiamiento del Incluir, por lo que la OA, se vio comprometida a realizar ajustes y redistribuciones para que el monto total sea utilizado; pero cada pregunta sin respuesta, la incertidumbre que predominó en la gestión y la paupérrima organización propia de la inexperiencia, determino que muchos cursos no logren iniciarse, y que otros tantos pierdan valor al contar con un

numero reducido de jóvenes beneficiarios. Esto conllevó a extender plazos, prorrogar fechas, y que la gestión del Incluir en el Municipio analizado se prolongue durante 6 meses más.

Los incumplimientos, la falta de compromiso, y la ineficacia en la implementación fueron los síntomas que evidenciaron un desgaste y desvanecimiento institucional que luego, mostrara un inevitable deterioro de la propia Oficina de Juventud.

FIN DEL PROGRAMA INCLUIR

Tras la postergación del comienzo de los cursos, el consecuente retraso en la entrega de los materiales y a raíz de esto, todas las falencias ya mencionadas, se hizo inevitable la demora de la fecha de culminación de la capacitación.

Aunque muchos tuvieron su fin antes de diciembre de 2005, y otros recién en Marzo de 2006, la Oficina de Juventud consideró la posibilidad de darle un cierre formal a la primera etapa del Incluir mediante un acto protocolar que convocó a los jóvenes beneficiarios, profesores, representantes de instituciones, funcionarios locales y nacional para, demostrar que pese a los inconvenientes atravesados, el Incluir en este Municipio había dejado una experiencia enriquecedora que encontraba su mayor satisfacción en el fortalecimiento institucional, tanto en lo que respecta a la Oficina de Juventud, como en las organizaciones de base que intervinieron en el desarrollo del Programa.

Fue así, como a la entrega de diplomas realizada en Diciembre de 2005, asistieron la mayoría de los jóvenes capacitados, sus docentes y miembros de las organizaciones ejecutoras y los funcionarios invitados, logrando generar, tanto dentro como fuera del Municipio una visibilidad respecto de la gestión en políticas públicas destinadas a los jóvenes.

Este acto, no pudo mantenerse al margen de la desorganización característica de todo el proceso. La falta de diplomas, la ausencia de firmas de funcionarios y distintas cuestiones burocráticas dejaron abiertas más quejas y reclamos por parte de los jóvenes.

Muchos beneficiarios nunca llegaron a obtener el diploma que los motivaba a terminar el curso, aunque sea un mero papel carente de alguna acreditación, para estos jóvenes, esa constancia representaba un estímulo concreto.. una promesa mas que quedó inconclusa.

Al comparar esta experiencia en particular, con la de otros tantos Municipios, en donde también se implementó el Incluir, el resultado logró conformar ampliamente al Estado local y a la OA, teniendo en cuenta que se pudo finalizar con el dictado de los cursos, mientras que en otras gestiones ni siquiera se completaron las instancias de ejecución.

El fortalecimiento institucional que aparece en el discurso de los funcionarios, se logró percibir en la red de organizaciones de base que participaron en el Programa,

que son las mismas que guardaban relación con otras dependencias del Municipio y que sobreviven gracias a la intervención estatal como forma encubierta de clientelismo político.

Así, solo quedan incluidas aquellas instituciones que responden al lineamiento sostenido por el Estado local, que alimenta su desarrollo y las mantiene presentes en la agenda política a partir de Programas de esta índole. Quedan excluidas entonces, aquellas organizaciones que en su reclamo constante para que sus demandas sean atendidas, siguen sosteniendo sus propios ideales, su forma de pensar y su autonomía, viéndose desintegradas por no prestarse a la lógica que impone el Estado local.

Ahora bien, el fortalecimiento también atraviesa otros aspectos estructural a partir de un objetivo puntual: lograr convertir Dirección a la Oficina de Juventud. Esto logró permanecer visible y viable durante el proceso de gestión. La promesa concreta de que la implementación de un Programa Nacional conllevaría un posicionamiento estructural fue el mensaje que se mantuvo durante esta etapa.

Los funcionarios de la Oficina de Juventud creían firmemente en el Programa Incluir como una puerta que capaz de abrir nuevas alternativas y oportunidades; pero esta estrategia propia del Estado local se contrapuso con lo sostenido por la OA desde su grupo político.

Sin quedar expuesta ni explícita, esta confrontación debilitó la gestión y generó aun más desorden, enterrando la ilusión de la Oficina de Juventud en poder convertirse en Dirección.

La inexperiencia de gestión de la OA se vio plasmada en las tareas cotidianas y en las cuestiones administrativas. Esto condujo a un indudable deterioro de las relaciones personales entramadas en el interior del grupo, lo que provocó una insatisfacción colectiva acerca de la etapa del Incluir. Los recursos humanos de la OA se fueron sucediendo y algunos quedaron remplazados para la ejecución de la segunda etapa del Programa, durante la 1° mitad del 2006.

Así también paso dentro de la Oficina de Juventud. La incapacidad de los funcionarios por retener al personal fue inexistente, y cada sector se fue vaciando hasta perder contenido.

Los miembros que quedaron de la OA no lograron llegar a un arreglo con la DINAJU para una nueva instancia y ejecución del Programa, por lo que el Incluir dejó el lugar físico que había sido prestado por Juventud dejando otro espacio más vacío.

Hoy, un año mas tarde, la oficina sigue siendo una simple Oficina perdida dentro de la estructura Municipal con menos cantidad de recursos humanos y un recortado presupuesto disponible. El Programa Incluir ha terminado, sus huellas se dilapidaron con el correr del tiempo, las promesas quedaron inconclusas, las palabras vacías y los jóvenes olvidados.

BIBLIOGRAFIA

- Documento del Programa Nacional de Inclusion Juvenil (2005)
- Molina Derteano P. ; Fraguglia L (2007). *La capacitación en oficios en un programa social.*
- Salvia A.; Tuñon I.(2007) *Los jóvenes pobres como objeto de políticas públicas: ¿una oportunidad para la inclusión social?*